



INSTITUTE FOR
CRIMINAL JUSTICE
REFORM

**MELINDUNGI KEBEBASAN
BEREKSPRESI DI RUANG SIBER:
BELAJAR DARI UU ITE DAN ARAH
KE DEPAN**

Oktober 2025

TRIALWATCH REPORT

A CLOONEY FOUNDATION **FOR** JUSTICE INITIATIVE

A. TENTANG PENULIS

Institute for Criminal Justice Reform (ICJR) adalah lembaga kajian independen yang memfokuskan diri pada reformasi hukum pidana, reformasi sistem peradilan pidana, dan reformasi hukum pada umumnya di Indonesia. Berfokus pada transformasi peradilan pidana yang di masa lalu digunakan sebagai alat penopang kekuasaan otoriter hingga kini menjadi instrumen yang mendukung demokrasi dan hak asasi manusia, ICJR mengadvokasi upaya sistematis untuk membangun supremasi hukum. ICJR memainkan peran kunci dalam menumbuhkan budaya hak asasi manusia dan mendukung nilai-nilai demokrasi melalui inisiatif yang mereformasi praktik peradilan pidana dan memperkuat penghormatan terhadap *the Rule of Law*. Peneliti dan kontributor di ICJR adalah **Adhigama A. Budiman**, **Maidina Rahmawati**, **Ove Syaifudin Abdullah**, dan **Wahyu Aji Ramadhan**.

Indriaswati D.S. Ph.D, adalah akademisi di Universitas Katolik Atma Jaya Indonesia di mana beliau memimpin program studi Hukum Tata Negara dan mengajar isu Hukum dan Teknologi. Beliau memiliki pengalaman lima belas tahun di bidang advokasi hak asasi manusia, termasuk tata kelola internet dan hak digital. Indriaswati adalah salah satu perancang Peta Jalan AI Nasional di Indonesia (2025). Isu fokus penelitiannya adalah mengenai Hak Digital, Kebebasan Berekspreasi di ruang siber, Etika AI. Saat ini, Indriaswati adalah ketua Badan Pengurus di Institute for Criminal Justice Reform.

B. TENTANG THE CLOONEY FOUNDATION FOR JUSTICE'S TRIALWATCH INITIATIVE

TrialWatch adalah sebuah inisiatif dari **Clooney Foundation for Justice** yang memberikan bantuan hukum cuma-cuma dalam membela kebebasan berekspreasi dan berpendapat. Misionya adalah untuk menyingkap ketidakadilan, membantu membebaskan mereka yang ditahan secara tidak adil dan mempromosikan supremasi hukum di seluruh dunia. **Maneka Khanna**, Senior Legal Program Manager, memimpin proyek untuk tim TrialWatch dan menyusun laporan, bersama dengan **Kate McFarland**, Legal Program Manager dan **Shirin Asgari**, mantan staf hukum.

Ucapan terima kasih:

Penulis mengucapkan terima kasih kepada **Dr. Widati Wulandari** atas kontribusinya kepada penulisan laporan ini.

Analisis hukum dan kesimpulan yang diungkapkan dalam laporan ini adalah pandangan penulis dan bukan cerminan sikap Clooney Foundation for Justice (CFJ). Selanjutnya, the Clooney Foundation for Justice tidak bertanggung jawab dan tidak memberikan jaminan atas tinjauan hukum, analisis dan pendapat yang diungkapkan di sini. Pandangan yang diungkapkan bukan cerminan sikap CFJ, Dewan Direksinya, atau kepemimpinannya.

TABLE OF CONTENTS

RINGKASAN EKSEKUTIF	1
LATAR BELAKANG.....	6
A. UU ITE.....	9
Surat Keputusan Bersama	13
Revisi UU ITE	16
B. Pasal Berita Bohong.....	17
C. KUHP Baru	18
METODOLOGI	27
Keterbatasan Penelitian	28
GAMBARAN UMUM TEMUAN: SKB UU ITE DAN IMPLEMENTASINYA	29
A. Pencemaran Nama Baik	30
B. Ujaran Kebencian.....	33
C. Profil Pelapor dan Terlapor.....	34
D. Hukum Acara dan Sanksi Pidana	35
STUDI KASUS	39
A. Roy Suryo	39
B. Ismail Marzuki.....	42
C. Thomas Madilis	45
D. Dandhy Laksono	46
E. Fatiah Maulidiyanti and Haris Azhar	48
F. Daniel Frits Maurits Tangkilisan.....	52
ANALISIS HUKUM	55
A. Hukum yang Berlaku	55
B. Pencemaran nama baik.....	55
Prinsip Legalitas	61
Pendapat & Penghinaan	64

Kebenaran	67
Niat untuk Mencemarkan Nama Baik	70
Kepentingan Umum.....	74
Penundaan persidangan	77
C. Ujaran Kebencian.....	79
Prinsip Legalitas	81
Sasaran Ujaran Kebencian	82
Niat untuk Menghasut Kebencian	85
Risiko Bahaya Yang akan Segera Timbul dari Sebuah Ekspresi	90
D. Berita Bohong	93
KETERGANTUNGAN PENGADILAN YANG BERLEBIHAN PADA SAKSI	
AHLI PELANGGARAN HAK PENGADILAN YANG ADIL	98
Prinsip Kesetaraan Posisi dalam Proses Peradilan (<i>Equality of Arms</i>).....	99
Hak atas Peradilan yang Independen dan Imparsial	100
Hak untuk Memeriksa Saksi.....	101
PERLINDUNGAN JURNALIS	103
SUDUT PANDANG DARI APARAT PENEGAK HUKUM	107
REKOMENDASI.....	110
LAMPIRAN A	115

RINGKASAN EKSEKUTIF

Kebebasan berekspresi di Indonesia semakin terancam dalam beberapa tahun terakhir. Meskipun kerangka hukum Indonesia mengakui hak atas kebebasan berekspresi, sejumlah ketentuan perundang-undangan tidak sejalan dengan penikmatan hak ini—termasuk, khususnya, ketentuan-ketentuan di Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik Indonesia ("**UU ITE**"). Berbagai organisasi internasional, termasuk Amnesty International, telah mengkritik UU ITE secara luas karena diimplementasikan "secara eksekutif dan sewenang-wenang" untuk mengkriminalisasi beragam ekspresi di ruang siber, termasuk postingan sosial media, video, dan laporan berita.¹ Sebagian besar pelaporan pidana datang menggunakan dua ketentuan UU ITE: Pasal 27(3), melarang pencemaran nama baik di ruang siber, dan Pasal 28(2), mengkriminalisasi ujaran kebencian.² Kedua Pasal ini sangat rentan disalahgunakan karena rumusannya yang tidak jelas—membuat mereka dijuluki sebagai "Pasal karet" di Indonesia.³

Menyadari permasalahan ini, pada Juni 2021, Kapolri, Kejaksaan Agung, dan Menteri Komunikasi dan Informatika (sekarang Menteri Komunikasi dan Digital) bersama-sama mengeluarkan Surat Keputusan Bersama pedoman tentang implementasi UU ITE untuk melindungi dari mengatur ekspresi yang dilindungi ("**SKB UU ITE**"). Laporan yang disusun ini memberikan analisa tentang bagaimana UU ITE diterapkan setelah disahkannya SKB UU ITE, dan melihat praktik baik dalam perlindungan hak atas kebebasan berekspresi di Indonesia, sejalan dengan KUHP baru yang akan mulai berlaku di 2026.

¹ Lihat e.g. Amnesty International, *Silencing Voices, Suppressing Criticism: The Decline in Indonesia's Civil Liberties* (Mendiamkan Suara, Membungkam Kritik: Penurunan Kebebasan Sipil Indonesia), 2022, *dapat diakses di* <https://www.amnesty.org/en/wp-content/uploads/2022/10/ASA2160132022ENGLISH.pdf> ; SAFEnet, *International Civil Society Strongly Condemn Digital Crackdown by the Government of Indonesia and Big Tech* (Masyarakat Sipil Internasional Mengutuk Keras Penertiban Digital oleh Pemerintah Indonesia dan Big Tech), 10 September 2025, *dapat diakses di* <https://safenet.or.id/2025/09/international-civil-society-strongly-condemn-digital-crackdown-by-the-government-of-indonesia-and-big-tech/>.

² Amnesty International, *Silencing Voices, Suppressing Criticism: The Decline in Indonesia's Civil Liberties* (Mendiamkan Suara, Membungkam Kritik: Penurunan Kebebasan Sipil Indonesia), 2022, hlm. 18 – 19, *dapat diakses di* <https://www.amnesty.org/en/wp-content/uploads/2022/10/ASA2160132022ENGLISH.pdf>.

³ International Federation of Journalists, *Indonesia: ITE convictions threaten press freedom* (Indonesia: Pidana ITE Mengancam Kebebasan Pers), 3 Desember 2021, *dapat diakses di* <https://www.ifj.org/media-centre/news/detail/category/press-releases/article/indonesia-ite-convictions-threaten-press-freedom.html>; Jim Nolan, *Are Indonesia's "rubber" laws limiting freedom of speech? (Apakah Undang-Undang "Karet" Indonesia Membatasi Kebebasan berekspresi dan berpendapat)*, 22 Februari 2021, The Lowy Institute, *dapat diakses di* <https://www.loyyinstitute.org/the-interpreter/are-indonesia-s-rubber-laws-limiting-freedom-speech>.

Laporan ini menganalisis 73 kasus yang dilaporkan sejak dikeluarkannya SKB UU ITE⁴ dan menemukan bahwa walaupun Polisi dan Jaksa mengetahui akan adanya SKB UU ITE (temuan hasil wawancara), mereka tidak mengikuti pedomannya. Lebih dari 90% kasus yang dianalisis untuk laporan ini seharusnya dapat dikecualikan untuk dituntut pidana jika melihat dari pedoman SKB UU ITE, namun polisi dan Jaksa tidak menghentikan laporan pidana hampir dari semua kasusnya. Lebih dari 60% kasus pencemaran nama baik yang dianalisis melibatkan opini dan/atau penghinaan, yang dapat dikategorikan sebagai “cemooh, ejekan, dan kata tidak pantas,” dan seharusnya tidak diproses pidana merujuk pada standard hukum internasional maupun SKB UU ITE. Secara bersamaan, dalam hampir 60% kasus pencemaran nama baik, ekspresi yang disampaikan adalah berkaitan dengan kepentingan umum. Namun, ekspresi seperti itu tidak diberikan perlindungan hukum, sebagaimana berdasar pada standar internasional dan SKB UU ITE. Salah satu jaksa, ketika diwawancarai untuk laporan ini menyampaikan pandangannya: “Bahkan jika itu untuk kepentingan umum, jika seseorang merasa reputasi mereka terluka, itu masih dapat dianggap sebagai tindak pidana.” Sehubungan dengan ujaran kebencian, tidak ada kasus yang dianalisis yang jelas ada niat untuk menghasut kebencian, yang berarti proses pidana ini bertentangan dengan SKB UU ITE dan standar internasional.

Beberapa kasus yang dianalisis untuk laporan ini juga termasuk laporan yang menggunakan Pasal 14 dan 15 Undang-Undang No. 1/1946 – “pasal berita bohong” yang mengkriminalisasi penyebaran informasi “bohong” atau “tidak pasti atau kabar yang berlebihan atau yang tidak lengkap” yang “dapat menerbitkan keonaran dikalangan masyarakat.” Pada Maret 2024, Mahkamah Konstitusi Indonesia membatalkan ketentuan ini dengan alasan bahwa ketentuan tersebut “luas dan tidak jelas dan dengan demikian dapat ditafsirkan secara tidak terbatas dan beragam,” sehingga melanggar “hak untuk berserikat, berkumpul, dan mengekspresikan pikiran.”⁵ Putusan ini relevan dengan ketentuan tidak jelas lainnya yang mengkriminalisasi ekspresi secara umum, dan ketentuan yang

⁴ 60 kasus dalam database dilaporkan setelah SKB UU ITE mulai berlaku (Juni 2021-Januari 2024), sedangkan dalam 13 kasus sisanya laporan pidana dilakukan sebelum berlaku tetapi penyelidikan/penuntutan tetap dilanjutkan setelah adanya SKB UU ITE.

⁵ Lembaga Kajian & Advokasi Independensi Peradilan, Press Release: Revocation of “Fake News” Provisions is (Hopefully) Not Fake (Siaran Pers: Pencabutan Ketentuan “Berita Bohong” (Mudah-mudahan) Tidak Bohong), 23 Maret 2024, *dapat diakses di* <https://leip.or.id/press-release-revocation-of-fake-news-provisions-is-hopefully-not-fake/>; *lihat juga* Amnesty International, Indonesia: Landmark Court Decision Nullifies Defamation Articles (Indonesia: Putusan Pengadilan Penting Batalkan Pasal Pencemaran Nama Baik), 22 Maret 2024, *dapat diakses di* <https://www.amnesty.id/kabar-terbaru/siaran-pers/indonesia-landmark-court-decision-nullifies-defamation-articles/03/2024/>.

mengkriminalisasi berita bohong di KUHP baru pada khususnya, karena memiliki beberapa aspek yang sama dengan ketentuan yang dibatalkan.⁶

KUHP baru Indonesia, yang mencabut KUHP era kolonial saat ini berlaku, mengatur mengenai ekspresi di ruang siber dan fisik. Ketentuannya akan menggantikan UU ITE pada tahun 2026. Selain itu, pada Desember 2023, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Indonesia telah melakukan revisi UU ITE, yang mulai berlaku pada tahun 2024 hingga saat ini.

Beberapa langkah penting dan positif telah diambil dalam Undang-Undang ITE yang direvisi dan KUHP baru, termasuk pengecualian kepentingan umum untuk delik pencemaran nama baik,⁷ mempersempit kelompok yang dilindungi di dalam ketentuan ujaran kebencian,⁸ dan persyaratan bahwa ujaran kebencian memiliki dampak yang nyata terhadap orang lain atau barang.⁹ Selain itu, baru-baru ini pada April 2025, Mahkamah Konstitusi Indonesia memperingatkan bahwa ketentuan pidana pencemaran nama baik berisiko disalahgunakan, dan harus ditafsirkan secara sempit untuk melindungi nama baik individu, bukan melindungi pejabat atau lembaga dari kritik.¹⁰ Dalam putusan perkara terpisah, Mahkamah Konstitusi juga menegaskan terkait kepentingan umum sebagai alasan pembelaan terhadap tuduhan pencemaran nama baik.¹¹

Namun demikian, UU ITE yang direvisi dan KUHP baru masih tidak konsisten dengan standar internasional tentang kebebasan berekspresi—dan juga dengan yurisprudensi domestik. Sebagai langkah pertama, pemerintah Indonesia harus mempertimbangkan untuk merevisi beberapa ketentuan dari KUHP baru sejalan dengan putusan Mahkamah Konstitusi.

Inkonsistensi ini menimbulkan kekhawatiran serius bahwa penuntutan yang eksekutif akan terus terjadi, melihat kembali pentingnya pedoman implementasi. Sebuah pedoman implementasi dapat mengacu pada perkembangan positif dari berbagai institusi pemerintahan, termasuk upaya SKB UU ITE untuk melindungi bentuk-bentuk ekspresi tertentu dan keputusan Mahkamah Konstitusi yang

⁶ *Ibid.*

⁷ UU No. 1 of 2024 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik [UU ITE 2024], Pasal 45(4).

⁸ UU ITE 2024, Pasal 28(2); UU No. 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana [KUHP Baru], Pasal 243(1) (2023), *dapat diakses di* <https://the-world-is-watching.org/wp-content/uploads/2023/02/2023-Indonesia-Penal-Code.pdf>.

⁹ KUHP Baru, Pasal 243(1).

¹⁰ *Lihat* Putusan Mahkamah Konstitusi No. 105/PUU-XXII/2024.

¹¹ *Lihat* Putusan Mahkamah Konstitusi No. 115/PUU-XXII/2024.

mengharuskan ketentuan pidana yang membatasi kebebasan berekspresi diatur dengan jelas.¹²

Namun, dengan melihat masalah-masalah dalam implementasi SKB UU ITE sebagaimana dijelaskan dalam laporan ini, penting akan adanya sebuah pedoman yang jelas dan dapat ditegakkan. Selanjutnya, Kementerian Hukum saat ini sedang mengembangkan pedoman pelatihan tentang "Tindak Pidana yang Terkait dengan Kemerdekaan Berekspreasi dalam KUHP Baru." Ini memberikan kesempatan lain untuk memastikan bahwa pelatihan bagi polisi, jaksa, dan hakim dibangun di atas pelajaran yang dipetik dari cara SKB UU ITE diikuti atau tidak diikuti dalam kasus pidana.

Laporan ini didasarkan pada temuan yang disampaikan oleh Clooney Foundation for Justice TrialWatch Initiative (TrialWatch) dan Institute for Criminal Justice Reform (ICJR) kepada Komite Hak Asasi Manusia PBB pada Maret 2024, pada saat Indonesia ditinjau oleh Komite, tentang ketidakefektifan SKB UU ITE.¹³ Laporan kepada Komite tersebut juga mengidentifikasi kesenjangan dalam Revisi UU ITE dan KUHP baru. Dalam laporan kesimpulan penutupnya (*concluding observations*) yang diadopsi setelah masa peninjauan, Komite Hak Asasi Manusia meminta Indonesia untuk "merevisi kerangka hukum, termasuk KUHP dan Undang-Undang [ITE] yang diamandemen" dan mendefinisikan ketentuan tentang pencemaran nama baik dan berita bohong dalam revisi UU ITE "sesuai dengan prinsip-prinsip kepastian, keperluan, dan proporsionalitas hukum."¹⁴ Laporan itu juga menyerukan kepada Indonesia untuk "mengadakan pelatihan bagi hakim, jaksa, advokat, dan personel polisi tentang hak atas kebebasan berekspresi, termasuk ekspresi di ruang siber."¹⁵ Rekomendasi yang kami susun di laporan ini sejalan dengan rekomendasi Komite HAM PBB.

Bab I dari laporan ini memberikan latar belakang ketentuan hukum yang dibahas dalam laporan: Undang-Undang ITE (termasuk pedoman implementasi dalam Surat Keputusan Bersama dan revisi UU ITE pada tahun 2024); Pasal 14 dan 15 UU No. 1/1946 (yang disebut "pasal berita bohong"); dan ketentuan yang relevan dalam KUHP baru.

¹² Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi No. 105/PUU-XXII/2024; Putusan Mahkamah Konstitusi No. 115/PUU-XXII/2024; Putusan Mahkamah Konstitusi No. 78/PUU-XXI/2023.

¹³ Clooney Foundation for Justice, Reforms of Indonesia's Cyberlaw Are Unsufficientquate, Say TrialWatch dan ICJR (Reformasi Ketentuan di Ruang Siber Indonesia Tidak Cukup, Kata TrialWatch dan ICJR), 10 Maret 2024, *dapat diakses di* <https://cfj.org/news/reforms-of-indonesias-cyberlaw-are-inadequate-say-trialwatch-and-icjr/>.

¹⁴ Komite HAM PBB (UNHRC), Laporan Kesimpulan Penutup Peninjauan Berkala Kedua Indonesia, U.N. Doc. CCPR/C/IDN/CO/2, 3 Mei 2024, hlm. 10.

¹⁵ *Ibid.*

Bab II menguraikan metodologi yang digunakan untuk laporan ini. Bab III memberikan gambaran umum dari temuan yang didapat dari menganalisis kumpulan 73 kasus di database, menyoroti implementasi SKB UU ITE yang tidak konsisten digunakan oleh semua aktor dalam sistem peradilan. Bagian IV berisi ringkasan pendalaman dari enam kasus, yang mencerminkan berbagai jenis kasus dan hasil dalam kumpulan data.

Bagian V memberikan analisis hukum terperinci terhadap ketentuan di Undang-Undang ITE, SKB UU ITE dan kasus-kasus dalam database yang bertentangan dengan standar hak asasi manusia internasional tentang pencemaran nama baik, ujaran kebencian, dan berita bohong. Bab ini juga mencakup analisis atas hak peradilan yang adil (*fair trial*) yang terlanggar dengan ketergantungan berlebihan pada 'pendapat ahli' oleh pengadilan Indonesia dalam kasus-kasus tersebut. Bagian VI melihat perlindungan yang diberikan kepada jurnalis di Indonesia yang bertentangan dengan hukum internasional. Bagian VII menyoroti perspektif polisi, jaksa dan hakim tentang SKB UU ITE, berdasarkan wawancara yang dilakukan untuk laporan ini.

Terakhir, Bagian VIII memberikan rekomendasi tentang bagaimana pemerintah Indonesia dapat melindungi hak atas kebebasan berekspresi dengan lebih baik. Secara khusus, mendesak pemerintah Indonesia untuk mengadopsi pedoman yang lebih jelas dan lebih dapat ditegakkan bagi polisi, jaksa, dan hakim untuk memastikan bahwa ekspresi yang dilindungi tidak dikriminalisasi di negara ini, dan untuk mencerminkan pedoman itu dalam modul pelatihan yang saat ini sedang dikembangkan.

LATAR BELAKANG

Indonesia telah mengakui hak atas kebebasan berpendapat dan berekspresi, baik lewat instrumen internasional ataupun aturan hukum domestiknya. Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik ("*KIHSP*"), yang diratifikasi Indonesia di 2006,¹⁶ menetapkan bahwa "setiap orang berhak atas kebebasan untuk menyatakan pendapat . . . [yang] mencakup kebebasan untuk mencari, menerima, dan memberikan informasi dan pemikiran apapun, terlepas dari pembatasan-pembatasan secara lisan, tertulis, atau dalam bentuk cetakan, karya seni atau melalui media lain sesuai dengan pilihan [mereka]."¹⁷ Pasal 28E Undang-Undang Dasar Indonesia juga melindungi hak atas kebebasan berpendapat. Pasal 28F lebih lanjut melindungi hak untuk "berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, dan hak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia." Hak-hak ini juga dilindungi oleh peraturan perundang-undangan khusus, seperti UU Hak Asasi Manusia (UU No. 39 Tahun 1999) dan UU Pers (UU No. 40 Tahun 1999).

Namun Undang-Undang lain juga mengatur mengenai pembatasan hak atas kebebasan berekspresi, terutama di ruang siber. Undang-Undang No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik ("*UU ITE*") mengatur transaksi di ruang siber dan mengkriminalisasi sejumlah "perbuatan yang dilarang", termasuk pencemaran nama baik di ruang siber (Pasal 27(3)) dan ujaran kebencian (Pasal 28(2)).¹⁸ Pasal tentang pencemaran nama baik di ruang siber dan ujaran

¹⁶ Kantor Komisaris Tinggi untuk Hak Asasi Manusia (OHCHR), Database Badan Traktat PBB, dapat diakses di

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?CountryID=80&Lang=E N (Rekaman Adopsi KIHSP di Indonesia pada tanggal 23 Februari 2006).

¹⁷ Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik, 19 Desember 1966, 999 U.N.T.S. 171, Pasal 19 [selanjutnya disebut "*KIHSP*"]. Konvensi Eropa tentang Hak Asasi Manusia, Piagam Afrika tentang Hak Asasi Manusia dan Hak Penduduk, dan Konvensi Amerika tentang Hak Asasi Manusia juga melindungi kebebasan berekspresi berpendapat dengan istilah yang sama. Lihat Dewan Eropa, Konvensi Eropa untuk Perlindungan Hak Asasi Manusia dan Kebebasan Fundamental, 4 November 1950, ETS 5, Pasal 10(1) [selanjutnya disebut "*ECHR*"]; Piagam Afrika tentang Hak Asasi Manusia dan Hak Penduduk (Piagam Banjul), 27 Juni 1981, OAU Doc. CAB/LEG/67/3 rev. 5, 21 I.L.M. 58 (1982), Pasal 9 [selanjutnya disebut "*Piagam Banjul*"]; Organisasi Negara-negara Amerika (OAS), Konvensi Amerika tentang Hak Asasi Manusia, "Pakta San Jose", Kosta Rika, 22 November 1969, Pasal 13 [selanjutnya disebut "*ACHR*"].

¹⁸ Undang-Undang No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 19 Tahun 2016, Pasal 27(3), 28(2), 45(1), dan 45(2), dapat diakses di

http://www.flevin.com/id/lgso/translations/JICA%20Mirror/english/4846_UU_11_2008_e.html [selanjutnya disebut "*UU ITE*"].

kebencian banyak dikritik karena "digunakan secara berlebihan dan sewenang-wenang sebagai dasar untuk membuat laporan polisi dan penangkapan ketika masyarakat menggunakan hak mereka atas kebebasan berekspresi dan berkumpul secara damai."¹⁹ Pelapor Khusus PBB untuk Pembela Hak Asasi Manusia, misalnya, telah menyatakan keprihatinan yang mendalam "atas cara Pasal pencemaran nama baik digunakan di Indonesia untuk membatasi hak atas kebebasan berpendapat dan berekspresi."²⁰ Sementara UU ITE telah direvisi untuk kedua kalinya pada akhir 2023, namun revisi tahun 2023 ini (yang berlaku di 2024) tersebut dikritik karena "gagal memperbaiki kelemahan utama dari ketentuan sebelumnya."²¹ Pada April 2025 Mahkamah Konstitusi Indonesia (MK) telah memberikan peringatan bahwa beberapa ketentuan tertentu dari Undang-Undang tersebut berpotensi mengekang kebebasan berekspresi, dan menekankan perlunya kejelasan dan batasan "agar tidak digunakan secara eksekutif atau berlebihan terhadap bentuk-bentuk ekspresi yang sah dalam masyarakat demokratis."²² Selanjutnya, revisi ini memperkenalkan ketentuan baru, Pasal 28(3), yang melarang penyebaran pemberitahuan bohong.

¹⁹ Amnesty International, Indonesia: Indonesia: Silencing Voices, Suppressing Criticism: The Decline in Indonesia's Civil Liberties) (Mendiamkan Suara, Membungkam Kritik: Penurunan Kebebasan Sipil Indonesia), 7 Oktober 2022, *dapat diakses di* <https://www.amnesty.org/en/documents/asa21/6013/2022/en/>

("Ketentuan hukum yang terlalu luas telah disalahgunakan dan digunakan sebagai sarana untuk membungkam kritik ...dengan menangkap dan mengancam akan menangkap mereka yang mengungkapkan pendapat yang tidak diinginkan di media sosial."); *lihat juga* Kedutaan Besar dan Konsulat Amerika Serikat di Indonesia, Laporan Negara 2022 tentang Praktik Hak Asasi Manusia: Indonesia, (2022), *dapat diakses di* <https://www.state.gov/reports/2022-country-reports-on-human-rights-practices/indonesia/> ("[U]ndang Undang Informasi dan Transaksi Elektronik ... sering digunakan untuk mengatur ucapan di ruang siber dengan pidana penjara maksimum enam tahun. LSM melaporkan Undang-Undang ini juga sering digunakan untuk mengkriminalisasi kritik terhadap pemerintah."); Civicus, Pernyataan pada Sesi ke-52 Dewan Hak Asasi Manusia PBB tentang Hasil adopsi UPR — Indonesia, 27 Maret 2023, *dapat diakses di* <https://www.civicus.org/index.php/media-resources/news/united-nations/geneva/6329-indonesia-restrictive-laws-used-to-target-activists-journalists-and-government-critics> (Mengamati bahwa pasal pencemaran nama baik ini telah memberi pihak berwenang Indonesia alat untuk "menangkap, mengadili, dan menghukum aktivis, jurnalis, [dan kritikus pemerintah lainnya].").

²⁰ OHCHR, Indonesia: Stop Judicial Harassment of Human Rights Defenders (Hentikan Pelecehan Yudisial terhadap Pembela Hak Asasi Manusia)—Ahli PBB, 26 November 2021, *Dapat diakses di* <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2021/11/indonesia-stop-judicial-harassment-human-rights-defenders-un-expert>.

²¹ International Commission of Jurist (ICJ), Indonesia: Newly revised ITE Law threatens freedom of expression and must be amended (Indonesia: Undang-Undang ITE yang Baru Direvisi Mengancam Kebebasan Berekspreasi dan Harus Diubah), 6 Desember 2023, *dapat diakses di* <https://www.icj.org/indonesia-newly-revised-ite-law-threatens-freedom-of-expression-and-must-be-amended/>.

²² Putusan Mahkamah Konstitusi, No. 105 PUU-XXII/2024, hlm. 456.

Aparat penegak hukum juga menggunakan apa yang disebut 'Pasal Berita Bohong', Pasal 14(2) dan Pasal 15 UU No. 1/1946 untuk mengekang kebebasan berekspresi. Ketentuan tersebut mengkriminalisasi dan mengatur sanksi pidana penjara atas penyebaran misinformasi di ruang publik.²³ Seperti halnya ketentuan pidana pencemaran nama baik di Indonesia, masyarakat sipil telah mendesak pihak berwenang Indonesia untuk lebih menahan diri dalam memidana individu yang dilaporkan di bawah Pasal Berita Bohong.²⁴ Pada Maret 2024, Mahkamah Konstitusi memutuskan Pasal Berita Bohong melanggar hak konstitusional masyarakat; akibatnya, seharusnya pelaporan pidana menggunakan ketentuan ini tidak dapat diproses.²⁵

Pada 6 Desember 2022, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) RI mengesahkan KUHP baru, mencabut KUHP yang berlaku saat ini yang berasal dari zaman kolonial Belanda. Di antara perubahan lainnya, KUHP baru, yang akan mulai berlaku pada 2 Januari 2026,²⁶ mengubah ketentuan tentang pencemaran nama baik dan ujaran kebencian serta memperkenalkan ketentuan tentang berita bohong. Ketentuan KUHP baru tentang pencemaran nama baik dan ujaran kebencian membahas ujaran secara daring dan luring, yang berarti bahwa Pasal 27(3) dan 28(2) UU ITE akan digantikan dengan ketentuan di KUHP baru pada tahun 2026.

²³ Kantor Hukum Fredrik J. Pinakunary, The Criminal Act of Publishing or Spreading Fake News (Hoax) (Tindak Pidana Penerbitan atau Penyebaran Berita bohong (Hoax)), 10 Maret 2020, *dapat diakses di* <https://fjp-law.com/the-criminal-act-of-publishing-or-spreading-fake-news-hoax/>.

²⁴ The Jakarta Post, Beware What You Share: Police Step Up War on Hoaxes (Waspadalah Apa yang Anda Bagikan: Polisi Tingkatkan Perang Terhadap Hoaks), 12 November 2018, *dapat diakses di* <https://www.thejakartapost.com/news/2018/11/12/beware-what-you-share-police-step-war-hoaxes-fake-news.html>

²⁵ Lembaga Kajian & Advokasi Independensi Peradilan, Siaran Pers: Revocation of "Fake News" Provisions is (Hopefully) Not Fake (Pencabutan Ketentuan "Berita Bohong" (Semoga) Tidak Bohong), 23 Maret 2024, *dapat diakses di* <https://leip.or.id/press-release-revocation-of-fake-news-provisions-is-hopefully-not-fake/>

²⁶ Ananda Teresia, Indonesia Set to Pass New Criminal Code that Will Ban Sex Outside Marriage (Indonesia Akan Mengesahkan KUHP Baru yang Akan Melarang Seks di Luar Nikah), Reuters, 5 Desember 2022, *dapat diakses di* <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/indonesia-set-pass-new-criminal-code-that-will-ban-sex-outside-marriage-2022-12-05/> ("Setelah disahkan, KUHP baru akan mulai berlaku dalam waktu tiga tahun karena pemerintah dan lembaga terkait akan menyusun peraturan pelaksana."); Human Rights Watch, Indonesia: New Criminal Code Assaults Rights Heightened Discrimination Against Religious Minorities, Women, LGBT People (Indonesia: KUHP Baru Menyerang Hak, Meningkatnya Diskriminasi Terhadap Minoritas Agama, Perempuan, Tokoh LGBT), 12 Januari 2023, *dapat diakses di* <https://www.hrw.org/news/2023/01/12/indonesia-new-criminal-code-assaults-rights#:~:text=On%20December%206%2C%202022%2C%20Indonesia's,violating%20the%20right%20to%20privacy> ("Undang-undang tersebut memiliki masa transisi tiga tahun sebelum mulai berlaku.").

Pengantar masing-masing Undang-Undang ini dan ketentuan yang relevan dibahas pada bagian di bawah ini.

A. UU ITE

Bab VII UU ITE mencantumkan sejumlah "perbuatan yang dilarang", termasuk pencemaran nama baik di ruang siber dalam Pasal 27(3) dan ujaran kebencian dalam Pasal 28(2). Pasal 45 Undang-Undang ITE mengatur tentang ketentuan pidana atas perbuatan yang dilarang ini. Seperti yang diadopsi pada awalnya, Pasal 27(3), bersama dengan Pasal 45(1), dengan ketentuan bahwa Setiap Orang dengan sengaja dan tanpa hak mendistribusikan dan/atau mentransmisikan dan/atau membuat dapat diaksesnya Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik yang memiliki muatan penghinaan dan/atau pencemaran nama baik" dapat dipenjara maksimum hingga enam tahun dan/atau didenda. Pasal 27(3) bertentangan dengan hak atas kebebasan berekspresi di dalam beberapa aspek – mengkriminalisasi 'penghinaan' dengan sangat luas²⁷ (termasuk mencakup 'muatan' yang mungkin berupa hasil penilaian²⁸ dan bahkan pesan pribadi), tidak mengecualikan pembelaan kepentingan umum²⁹ atau pembelaan atas dasar kebenaran,³⁰ dan menerapkan sanksi pidana yang berpotensi dipenjara untuk ekspresi yang berupa dugaan fitnah.³¹

Pasal 28(2), bersama dengan Pasal 45(2), sebagaimana dirumuskan pada ketentuan awalnya, menetapkan bahwa "Setiap Orang dengan sengaja dan tanpa hak menyebarkan informasi yang ditujukan untuk menimbulkan rasa kebencian atau permusuhan individu dan/atau kelompok masyarakat tertentu berdasarkan atas suku, agama, ras, dan antargolongan (SARA)" dapat dipenjara hingga

²⁷ Komite Hak Asasi Manusia PBB (UNHRC), Komentar Umum No. 34, U.N. Doc. CCPR/C/GC/34, 12 September 2011, para. 11 dan 38 ("[F]akta bahwa bentuk ekspresi dianggap menghina ... tidak cukup untuk membenarkan pengenaan hukuman pidana.").

²⁸ *Id.* di para. 47 (Ketentuan pencemaran nama baik "tidak boleh diterapkan kepada bentuk-bentuk ekspresi yang tidak, dari sifatnya, tunduk pada verifikasi."); *lihat juga* Pengadilan Hak Asasi Manusia Eropa (ECtHR), *Fedchenko v. Rusia* (No. 5), App. No. 17229/13, 2 Oktober 2018, para. 44 (Menekankan perbedaan "antara pernyataan fakta dan penilaian. Sementara keberadaan fakta dapat dibuktikan, kebenaran penilaian tidak dapat dibenturkan dengan pembuktian. Persyaratan untuk membuktikan kebenaran penilaian tidak mungkin dipenuhi dan melanggar kebebasan berpendapat itu sendiri.").

²⁹ UNHRC, Komentar Umum No. 34, U.N. Doc. CCPR/C/GC/34, 12 September 2011, para. 47 ("[K]epentingan umum dalam pokok bahasan ... harus diakui sebagai pembelaan.").

³⁰ *Id.* ("Semua Undang-Undang tersebut, khususnya Undang-Undang pencemaran nama baik pidana, harus mencakup pembelaan seperti pembelaan kebenaran.").

³¹ *Id.* ("Negara-negara pihak harus mempertimbangkan dekriminalisasi pencemaran nama baik dan, dalam hal apa pun, penerapan hukum pidana hanya dapat diberikan dalam kasus-kasus yang paling serius dan pemenjaraan tidak pernah merupakan sanksi yang pantas.").

maksimum enam tahun dan/atau denda.³² Istilah "antargolongan" dipahami mencakup individu yang berafiliasi dengan organisasi profesi, tim olahraga, partai politik, dan institusi pemerintah, menurunkan ambang batas untuk penuntutan Pasal 28(2).³³ Bertentangan dengan standar internasional, Pasal 28(2) tidak menyertakan persyaratan niat untuk menghasut kebencian atau persyaratan bahaya yang akan segera terjadi,³⁴ dan tidak mendefinisikan istilah "kebencian" atau "permusuhan."³⁵

Dari total 118 kasus yang dilaporkan dengan UU ITE dari 2008-2015, 90 persen adalah kasus pencemaran nama baik, dengan jumlah yang "terus meningkat."³⁶ Menanggapi kekhawatiran tentang ketidakjelasan UU ITE dan penerapannya yang berpotensi sewenang-wenang, badan legislatif, DPR, merevisi UU ITE pada tahun 2016,³⁷ mengurangi maksimal pidana penjara menjadi empat tahun penjara (turun dari enam tahun) dan/atau denda Rp 750 juta (turun dari Rp 1 miliar).³⁸ Revisi UU ITE 2016 juga menegaskan keputusan Mahkamah Konstitusi Indonesia pada tahun 2008 bahwa Pasal 27(3) harus ditafsirkan dengan mengacu pada ketentuan pencemaran nama baik yang ada di KUHP, yang menyatakan bahwa "tidak merupakan pencemaran atau pencemaran tertulis, jika perbuatan jelas dilakukan

³² UU ITE, Pasal 28(2) dan 45(2).

³³ Adhigama Budiman Et al., *The Indonesian Information and Electronic Transaction Law and EU Perspectives on the Moderation of Online Content* (Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik Indonesia dan Perspektif Uni Eropa tentang Moderasi Muatan Di ruang siber), Delegasi Uni Eropa di Indonesia, (Februari, 2022), hlm. 24.

³⁴ *Bandingkan* Dewan Hak Asasi Manusia PBB, Laporan Komisaris Tinggi PBB untuk Hak Asasi Manusia tentang Lokakarya Pakar mengenai Larangan Penghasutan Kebencian Nasional, Rasial atau Agama (Lampiran: "*Rabat Plan of Action*"), U.N. Doc. A/HRC/22/17/Add.4, 11 Januari 2013, para. 29(c) dan (f) [selanjutnya disebut "*Rabat Plan of Action*"] (Menekankan bahwa penghasutan adalah "kejahatan yang belum selesai", yang berarti perbuatan yang harus sudah terjadi agar ekspresi tersebut dapat dipidana, dan bahwa *mens rea* di bawah Pasal 20 KIHSP memerlukan "'advokasi' dan 'hasutan,'" bukan hanya mendistribusikan materi.), *dan* Adhigama Budiman Et al., *supra*, hlm. 9 ("Masalah mendasar dari Pasal 28(2) UU ITE adalah bahwa untuk *mens rea* Untuk dipenuhi, penuntutan hanya perlu membuktikan bahwa terdakwa memiliki niat untuk menyebarkan muatan, dan bukan membuktikan niat jahat untuk menghasut kebencian/kekerasan.").

³⁵ *Bandingkan*. *Rabat Plan of Action*, para. 21.

³⁶ Adhigama Budiman Et al., *supra*, hlm. 13.

³⁷ *Id.* hlm. 13–16.

³⁸ UU ITE, Pasal 45(3); *lihat* Conventus Law, Indonesia – Electronic Information And Transactions Law Amended In Indonesia (Indonesia – Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik yang Diubah Di Indonesia), 22 November 2016, *dapat diakses di* <https://conventuslaw.com/report/indonesia-electronic-information-and-transactions/>; Adhigama Budiman Et al., *supra*, hlm. 26.

demokrasi kepentingan umum."³⁹ Mempertegas posisi ini, di April 2025, MK juga memutuskan bahwa tindak pidana yang menyerang nama baik atau reputasi seseorang tidak dapat dipidana jika dilakukan untuk kepentingan umum.⁴⁰ Selain pengecualian kepentingan umum, ketentuan pencemaran nama baik dalam KUHP juga mengatur pembelaan kebenaran secara sebagian.⁴¹

Namun, kasus pencemaran nama baik terus melonjak setelah revisi tersebut. Kasus ujaran kebencian juga naik, terutama terkait dengan kritik terhadap pemerintah atas kebijakan COVID-19.⁴² Seperti yang dinyatakan oleh Freedom House dalam tinjauan kebebasan internet di Indonesia tahun 2021, selain menggunakan Pasal 27(3), pihak berwenang "semakin menargetkan wacana di ruang siber yang kritis terhadap pemerintah dengan menganggapnya sebagai ujaran kebencian, yang berpotensi membatasi temuan jurnalis dan pengguna internet untuk mengkritik pemerintah di ruang siber."⁴³ Menurut ICJR, 768 orang didakwa berdasarkan Undang-Undang ITE dari 2016 ke 2020, 37 persen dari kasus-kasus ini dilaporkan menggunakan Pasal 27(3) (ketentuan pencemaran nama baik di ruang siber) dan 28 persen menggunakan Pasal 28(2) (ketentuan ujaran kebencian).⁴⁴ Hampir 97 persen kasus berakhir di penjatuhan pidana.⁴⁵

³⁹ *Id.*; lihat juga Adhigama Budiman Et al., *supra*, hlm. 15–17.

⁴⁰ Putusan MK, Perkara No. 105 PUU-XXII/2024, hlm. 449.

⁴¹ Pasal 312 menyatakan bahwa ketika seorang terdakwa meminta pembelaan kepentingan umum, hakim memiliki diskresi untuk menentukan apakah pembuktian kebenaran dari pernyataan itu "perlu." Jika kebenaran kemudian diuji dan terdakwa tidak dapat membuktikannya, mereka dapat dihukum atas pelanggaran "fitnah" yang lebih serius berdasarkan Pasal 311, yang membawa hukuman maksimal empat tahun. Sebaliknya, pelanggaran pencemaran nama baik atau penghinaan membawa hukuman maksimum yang lebih rendah masing-masing sembilan bulan dan satu tahun empat bulan.

⁴² Lihat Devita Kartika Putri, Hate Speech and the Harm in Indonesian Judicial Decisions (Ujaran Kebencian dan Bahaya dalam Putusan Peradilan Indonesia), 30 Oktober 2023, *dapat diakses di* <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/23311886.2023.2274430>.

⁴³ Freedom House, Freedom on the Net 2021: Indonesia, 2021, (2021), *dapat diakses di* <https://freedomhouse.org/country/indonesia/freedom-net/2021>; lihat juga ICJ, Indonesia: Newly Revised ITE Law Threatens Freedom of Expression and Must Be Amended (Undang-Undang ITE yang Baru Direvisi Mengancam Kebebasan Berekspresi dan Harus Diubah), 12 Juni 2023, *dapat diakses di* <https://www.icj.org/indonesia-newly-revised-ite-law-threatens-freedom-of-expression-and-must-be-amended/> ("ICJ mencatat bahwa ketentuan pidana ujaran kebencian sebelumnya dalam UU ITE telah diterapkan secara sewenang-wenang untuk menkriminalisasi jurnalis untuk ekspresi yang tidak menimbulkan kerugian substansial.").

⁴⁴ Tim Mann, Attempts to Revise Draconian ITE Law Stumble (Upaya Revisi Hukum ITE yang Kejam), 1 April 2021, Indonesia di Melbourne, *dapat diakses di* <https://indonesiaatmelbourne.unimelb.edu.au/attempts-to-revise-draconian-ite-law-stumble/>.

⁴⁵ *Id.*

Pada Februari 2021, mantan Presiden Jokowi mendesak pimpinan kepolisian Indonesia untuk menjaga agar implementasi terhadap penegakan UU ITE tersebut “berjalan secara akuntabel, dan menjamin rasa keadilan di Masyarakat.”⁴⁶ Presiden Jokowi juga mengakui bahwa pasal-pasal yang ada di dalam UU ITE “multi-interpretasi” dan mendorong adanya “Pedoman untuk Implementasi Pasal-pasal”.⁴⁷ Presiden juga memberikan arahan untuk merevisi Undang-undang tersebut.⁴⁸

Meresponi arahan Presiden, Kapolri mengeluarkan surat edaran kepada petugas kepolisian yang menginstruksikan mereka untuk “menggunakan diskresi ketika menyelidiki laporan pelanggaran digital, dan untuk memprioritaskan ‘keadilan restoratif’ seperti mediasi daripada penuntutan.”⁴⁹ Pada Juni 2021, Kapolri, Kejaksaan Agung, dan Menteri Komunikasi dan Informatika mengeluarkan Surat Keputusan Bersama Pedoman Implementasi UU ITE (“**SKB UU ITE**”), untuk memberikan beberapa panduan dalam (pembatasan) interpretasi UU ITE.⁵⁰ Ayat (b) dalam bagian konsiderans Surat Keputusan ini menyatakan bahwa beberapa pasal dalam UU ITE multitafsir, dan menggaris bawahi akan kebutuhan adanya pedoman untuk aparat penegak hukum untuk memahami tugas dan wewenangnya.

Selanjutnya, Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, Keamanan RI memberikan pernyataan bahwa pemerintah akan merevisi UU ITE.⁵¹ UU ITE kemudian direvisi pada Desember 2023, sebagaimana dibahas di bawah ini.

⁴⁶ Sekretariat Kabinet Republik Indonesia, President Jokowi: ITE Law Must Fulfill Public Sense of Justice (Presiden Jokowi: UU ITE Harus Penuhi Rasa Keadilan Publik), 15 Februari 2021, *dapat diakses di* <https://setkab.go.id/en/president-jokowi-ite-law-must-fulfill-public-sense-of-justice/>

⁴⁷ Sekretariat Kabinet Republik Indonesia, President Jokowi: ITE Law Must Fulfill Public Sense of Justice (Presiden Jokowi: UU ITE Harus Penuhi Rasa Keadilan Publik), 15 Februari 2021, *dapat diakses di* <https://setkab.go.id/en/president-jokowi-ite-law-must-fulfill-public-sense-of-justice/>

⁴⁸ Sekretariat Kabinet Republik Indonesia, President Jokowi: ITE Law Must Fulfill Public Sense of Justice (Presiden Jokowi: UU ITE Harus Penuhi Rasa Keadilan Publik), 15 Februari 2021, *dapat diakses di* <https://setkab.go.id/en/president-jokowi-ite-law-must-fulfill-public-sense-of-justice/>

⁴⁹ Kate Lamb & Stanley Widiyanto, Indonesia Police Chief Urges Softer Enforcement of Controversial Internet Law (Kepala Kepolisian RI Mendesak Penegakan Lebih Lunak untuk Kebijakan Internet yang Kontroversial), Reuters, 23 Februari 2021, *dapat diakses di* <https://www.reuters.com/article/indonesia-internet-idINKBN2AN0UU/>.

⁵⁰ VOI, ITE Law Implementation Guidelines Signed, Mahfud MD: This Is the Result of the Discussion (Pedoman Pelaksanaan UU ITE Ditandatangani, Mahfud MD: Ini Hasil Pembahasannya), 23 Juni 2021, *dapat diakses di* <https://voi.id/en/news/61444>.

⁵¹ Nafisyul Qodar, ‘HEADLINE: Jokowi Usulkan DPR Revisi UU ITE dan Hapus Pasal Karet, Angin Segar Demokrasi?’ *Liputan6* (Jakarta, 17 Februari 2023)

Surat Keputusan Bersama

Terkait pencemaran nama baik di ruang siber, SKB UU ITE mengklarifikasi bahwa ekspresi bukan termasuk pencemaran jika isinya "kategorinya cacian, ejekan, dan/atau kata-kata yang tidak pantas."⁵² SKB UU ITE lebih lanjut menetapkan bahwa ekspresi tidak termasuk mencemarkan jika isinya "berupa penilaian, pendapat, hasil evaluasi atau sebuah kenyataan" atau jika itu adalah "fakta" atau benar. Yang terpenting, SKB UU ITE tersebut mengklarifikasi bahwa fokus Pasal 27(3) seharusnya tidak pada "perasaan korban" melainkan pada tindakan pelaku yang dilakukan "dengan sengaja dan dengan maksud" mendistribusikan/mengirimkan/membuat tuduhan dapat diakses dengan maksud untuk memberitahukannya kepada publik. Akhirnya, SKB UU ITE menyatakan bahwa jika insan pers menerbitkan sebuah materi yang disengketakan, maka Undang-Undang Pers (di mana Dewan Pers Indonesia menengahi dan menyelesaikan perselisihan antara media dan publik di luar sistem peradilan pidana) harus diterapkan dan bukan UU ITE.

Sehubungan dengan Pasal 28(2), SKB UU ITE secara eksplisit mengharuskan agar unsur niat ditetapkan: "Perbuatan yang dilarang dalam pasal ini motifnya membangkitkan rasa kebencian dan/atau permusuhan atas dasar SARA." Penegak hukum harus membuktikan motif ini dengan menetapkan bahwa muatan tersebut menghasut orang satu sama lain *untuk membangkitkan kebencian dan permusuhan*." Ini mengklarifikasi bahwa "penyampaian pendapat, pernyataan yang tidak setuju atau ketidaksukaan terhadap individu atau kelompok masyarakat bukan merupakan perbuatan yang dilarang". Secara khusus, SKB UU ITE tidak membatasi penafsiran istilah "antargolongan", melainkan menegaskan kembali Putusan Mahkamah Konstitusi 2017, yang menyatakan bahwa istilah tersebut melampaui golongan agama, etnis dan ras, dan entitas lain.⁵³ (Masalah ini dibahas dalam ketentuan ujaran kebencian dalam Undang-Undang ITE yang direvisi dan KUHP baru, sebagaimana dibahas di bawah ini.)

Keputusan tersebut menggarisbawahi bahwa korespondensi/pesan pribadi tidak dapat dituntut menggunakan Pasal 27(3) dan Pasal 28(2), yang menyatakan bahwa istilah "menyebarkan" dalam Pasal 28(2) dapat disamakan dengan istilah "membuat dapat diakses" dalam Pasal 27(3) dan oleh karena itu mengacu pada pengunggahan informasi di media sosial/situs web yang "dapat diakses publik".

⁵² Republik Indonesia, Keputusan Bersama Menteri Komunikasi dan Informatika, Jaksa Agung dan Kepala Kepolisian, Nomor 229 Tahun 2021, 154 Tahun 2021, KB/2/VI/2021 tentang Pedoman Implementasi Atas Pasal Tertentu dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016, 23 Juni 2021 [selanjutnya disebut "SKB UU ITE"].

⁵³ Putusan MK, Perkara No. 76/PUU-XV/2017, para. 20, 43, dan 44.

Ringkasan pedoman SKB UU ITE untuk Pasal 27(3) dan Pasal 28(2) diberikan dalam **Lampiran A** laporan ini.

SKB UU ITE ditandatangani oleh Kepala Kepolisian RI, Jaksa Agung RI, dan Menteri Komunikasi dan Informatika, tanpa lembaga yudisial (Mahkamah Agung). Hal ini menimbulkan perdebatan bahwa SKB UU ITE hanyalah peraturan kebijakan yang berlaku untuk lembaga yang menandatangani tersebut, dan karena bukan produk Undang-Undang dan oleh karena itu tidak mengikat para hakim.⁵⁴ Memang pada dasarnya, Surat Keputusan Bersama ini tidak dipandang mengikat secara hukum, karena bukan Undang-Undang sesuai dengan Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan No. 12 Tahun 2011⁵⁵ dan UU ITE tidak memiliki ketentuan untuk penerbitan sebuah surat Keputusan Bersama.⁵⁶

Di 2022, dalam Peninjauan Berkala Universal PBB, siklus keempat Indonesia, lima rekomendasi secara eksplisit diarahkan untuk meningkatkan kebebasan berpendapat dan berekspresi di Indonesia melalui revisi UU ITE.⁵⁷ Dalam laporannya, Pemerintah Indonesia mengakui kekurangannya dalam menerapkan UU ITE, menyoroti upaya untuk merevisi, dan menekankan peran SKB UU ITE "sebagai pedoman bagi aparat penegak hukum dalam menerapkan UU ITE, sehingga memastikan konsistensi dalam melindungi kebebasan berekspresi."⁵⁸

Pada Maret 2024, TrialWatch dan ICJR mengajukan submisi kepada Komite Hak Asasi Manusia PBB yang menyoroti ketidakefektifan SKB UU ITE berdasarkan data yang diperoleh tentang kasus-kasus yang dilaporkan atau diproses setelah diperkenalkannya SKB UU ITE, meskipun jelas melanggar kriteria yang ditetapkan

⁵⁴ Putusan MK, Perkara No. 78/PUU-XXI/2023, para. 118.

⁵⁵ UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Pasal 7(1) (Pasal 7(1) mengatur mengenai jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan yang terdiri atas Undang-Undang Dasar 1945, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Daerah Provinsi, dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota).

⁵⁶ Adhigama Budiman et al., *supra*, hlm. 23 ("Dalam hukum administrasi negara, ada keraguan juga apakah melihat SKB Pedoman ini sebagai peraturan (*regeling*) atau keputusan (*beschikking*), SKB Pedoman memiliki karakteristik keduanya, peraturan dan keputusan. Namun jika dilihat sebagai peraturan, maka ada loncatan besar, dari UU menjadi SKB. Sedangkan di dalam ketentuan di dalam naskah UU ITE, UU ITE tidak memberikan kewenangan untuk mengeluarkan SKB").

⁵⁷ Dewan Hak Asasi Manusia PBB, Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: Indonesia (Laporan Kelompok Kerja Peninjauan Berkala Universal: Indonesia), Dokumen PBB. A/HRC/52/8, 21 Desember 2022, para. 140

⁵⁸ Dewan Hak Asasi Manusia PBB, Kelompok Kerja Peninjauan Berkala Universal, Laporan Nasional Diserahkan Sesuai Dengan Solusi Dewan Hak Asasi Manusia 5/1 dan 16/21: Indonesia, U.N. Doc. A/HRC/WG.6/41/IDN/1, 1 September 2022, para. 24 dan 150.

dalam Surat Keputusan tersebut.⁵⁹ Laporan ini dibangun di atas temuan-temuan ini.

⁵⁹ Clooney Foundation for Justice, Reforms of Indonesia's Cyberlaw Are Inadequate, Say TrialWatch dan ICJR (Reformasi Ketentuan di Ruang Siber Indonesia Tidak Cukup, Kata TrialWatch dan ICJR), 10 Maret 2024, *dapat diakses di* <https://cfj.org/news/reforms-of-indonesias-cyberlaw-are-inadequate-say-trialwatch-and-icjr/>.

Revisi UU ITE

Pada 5 Desember 2022, DPR RI mengesahkan revisi atas UU ITE, yang mulai berlaku pada 2 Januari 2023.⁶⁰ Revisi ini akan berlaku sampai KUHP baru mulai berlaku di Januari 2026.⁶¹

Revisi UU ITE Pasal 27(3) yang baru diubah (sekarang Pasal 27A) mengurangi hukuman penjara untuk pencemaran nama baik di ruang siber dari empat tahun menjadi dua tahun penjara. Selain itu, Undang-Undang ini secara eksplisit mengatur pengecualian bagi muatan bagi kepentingan umum.⁶² Namun, penjelasan Pasal 27A, memberikan pengecualian kepentingan umum hanya berlaku bagi setiap kritik terhadap pemerintah yang "konstruktif" dan dalam bentuk "pengawasan, koreksi, dan saran untuk kepentingan masyarakat/umum." Pengecualian ini memberi pihak berwenang diskresi untuk melihat kritik mana yang sah 'tidak konstruktif' atau tidak disampaikan dengan cara yang tepat. Dengan demikian sangat rentan terhadap penyalahgunaan. Pada April 2025, Mahkamah Konstitusi Indonesia menegaskan pentingnya pembelaan kepentingan umum di dalam ketentuan pencemaran nama baik, dengan menyatakan: "Dalam negara demokratis, kritik menjadi hal penting sebagai bagian dari kebebasan berekspresi, walaupun mengandung ketidaksetujuan terhadap perbuatan atau tindakan orang lain."⁶³

Pasal 28(2) UU ITE sebagaimana telah diubah mengkriminalisasi "Setiap Orang dengan sengaja dan tanpa hak mendistribusikan dan/atau mentransmisikan Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik yang sifatnya menghasut, mengajak, atau memengaruhi orang lain sehingga menimbulkan rasa kebencian atau permusuhan terhadap individu dan/atau kelompok masyarakat tertentu berdasarkan ras, kebangsaan, etnis, warna kulit, agama, kepercayaan, jenis kelamin, disabilitas mental, atau disabilitas fisik." Ketentuan yang direvisi ini adalah sebuah langkah maju, berbeda dengan ketentuan ujaran kebencian dalam

⁶⁰ Baker McKenzie, Indonesia: Breaking Down the Second Amendment to the EIT Law – New Provisions on Electronic Certificate Providers, Prohibited Contents and Mandatory Use of Indonesian Law (Indonesia: Membedah Revisi Kedua UU ITE – Ketentuan Baru tentang Penyelenggara Sistem Elektronik, Muatan yang Dilarang, dan Kewajiban Hukum Indonesia), 19Februari 2024, *dapat diakses di* <https://insightplus.bakermckenzie.com/bm/data-technology/indonesia-breaking-down-the-second-amendment-to-the-eit-law-new-provisions-on-electronic-certificate-providers-prohibited-contents-and-mandatory-use-of-indonesian-law>.

⁶¹ Simon Butt, Indonesia's New Criminal Code: Indigenising and Democratising Indonesian Criminal Law? (KUHP Baru Indonesia: Indigenising dan Demokratisasi Hukum Pidana Indonesia?), *Griffith Law Review*, 32(2), (2023), hlm. 190–214.

⁶² Undang-Undang No. 1 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, [selanjutnya disebut "Revisi UU ITE"], Pasal 45(4).

⁶³ Putusan MK, Perkara No. 115/PUU-XXII/2024, hlm. 286.

KUHP baru. Pasal 28(2) mensyaratkan niat untuk menghasut dan menghapus frasa “Antargolongan” yang sering disalahtafsirkan.

Kemudian, Pasal 28(3) UU ITE revisi kedua mengkriminalisasi orang yang "dengan sengaja menyebarkan Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik yang diketahuinya memuat pemberitahuan bohong yang menimbulkan kerusakan di masyarakat." Sebelum adanya revisi, UU ITE tidak mempunyai ketentuan pidana untuk mengkriminalisasi penyebaran misinformasi, namun, Pasal 14 dan 15 UU No. 1 Tahun 1946 (Pasal Berita Bohong) seringkali digunakan untuk disangkakan bersama Pasal UU ITE untuk kriminalisasi ekspresi di ruang siber. Sesuai laporan masyarakat sipil, Pasal 28(2) dan Pasal 28(3) UU ITE telah digunakan untuk mempidana pembela HAM sehubungan dengan demonstrasi yang terjadi baru-baru ini di Indonesia pada Agustus-September 2025.⁶⁴

B. Pasal Berita Bohong

Aparat penegak hukum Indonesia seringkali menggunakan ‘Pasal Berita Bohong’ yang diatur di Pasal 14(2) dan Pasal 15 Undang-Undang No. 1/1946 untuk mengekang kebebasan berekspresi. Pasal 14(1) mengatur hukuman penjara hingga sepuluh tahun untuk “Barang siapa, dengan menyiarkan berita atau pemberitahuan bohong, dengan sengaja menerbitkan keonaran dikalangan rakyat.” Pasal 14(2) mengatur hukuman penjara hingga tiga tahun untuk "barang siapa menyiarkan suatu berita atau mengeluarkan pemberitahuan, yang dapat menerbitkan keonaran dikalangan rakyat, sedangkan ia patut dapat menyangka bahwa berita atau pemberitahuan itu adalah bohong.” Pasal 15 mengatur hingga dua tahun penjara untuk “Barang siapa menyiarkan kabar yang tidak pasti atau kabar yang berlebihan atau yang tidak lengkap, sedangkan ia mengerti setidak-tidaknya patut dapat menduga, bahwa kabar demikian akan atau mudah dapat menerbitkan keonaran.” Pasal Berita Bohong itu sendiri tidak menyediakan pengecualian khusus untuk ruang pembelaan.

Organisasi masyarakat sipil seperti Internasional Commission of Jurists sudah pernah mengkritik terkait Pasal Berita Bohong karena "tidak jelas, terlalu luas dan tidak tepat" dan merupakan peninggalan dari masa lalu kolonial Indonesia.⁶⁵ Undang-undang tersebut meminjam dari Peraturan Militer Hindia Belanda, yang

⁶⁴ SAFEnet, International Civil Society Strongly Condemn Digital Crackdown by the Government of Indonesia and Big Tech (Masyarakat Sipil Internasional Mengutuk Keras Penertiban Digital oleh Pemerintah Indonesia dan Big Tech), 10 September 2025, *dapat diakses di* <https://safenet.or.id/2025/09/international-civil-society-strongly-condemn-digital-crackdown-by-the-government-of-indonesia-and-big-tech/>.

⁶⁵ ICJ, Indonesia: Criminalization of Disinformation Threatens Freedom of Expression (Indonesia: Kriminalisasi Disinformasi Mengancam Kebebasan Berekspresi), 1 Desember 2023, *dapat diakses di* <https://www.icj.org/indonesia-criminalization-of-disinformation-threatens-freedom-of-expression/>.

melarang penyebaran pemberitaan bohong. Aturan ini disahkan pada tahun 1946, satu tahun setelah Indonesia memperoleh kemerdekaan dari pemerintahan kolonial Belanda, sebagai Undang-Undang darurat ketika negara itu sedang dalam masa transisi.⁶⁶ Ketentuan tersebut "sering disalahgunakan untuk membungkam ekspresi sah individu."⁶⁷ Seperti data yang dikumpulkan untuk laporan ini, menunjukkan Pasal Berita Bohong seringkali digabungkan untuk disangkakan/didakwakan bersama Undang-Undang ITE untuk mengkriminalisasi ekspresi di ruang siber.

Pada Maret 2024, Mahkamah Konstitusi Indonesia menyatakan Pasal Berita Bohong melanggar hak konstitusional warga negara dengan alasan bahwa terlalu membatasi hak atas kebebasan berekspresi dan berpendapat dan tidak memiliki kepastian hukum.⁶⁸ Namun kekhawatiran tentang kriminalisasi berita bohong tetap ada karena ketentuan ini masih hadir dalam revisi UU ITE serta dalam KUHP baru, seperti yang dibahas lebih lanjut di bawah ini.

C. KUHP Baru

Sehubungan dengan pencemaran nama baik tertulis, KUHP baru mengurangi pidana penjara menjadi satu tahun enam bulan dibandingkan dengan UU ITE.⁶⁹ Pengaturan ini secara eksplisit mengatur pengecualian pemidanaan bagi ekspresi yang bersifat kepentingan umum (yang seperti yang dibahas di atas dimasukkan ke dalam Undang-Undang ITE di tahun 2016).⁷⁰ Sehubungan dengan ujaran kebencian, ketentuan di KUHP baru mengurangi hukuman menjadi empat tahun. Seperti dengan revisi UU ITE, KUHP baru menentukan kelompok yang dicakup oleh Undang-Undang (yaitu, golongan atau kelompok penduduk berdasarkan ras, kebangsaan, etnis, warna kulit, agama, kepercayaan, jenis kelamin, disabilitas mental, atau disabilitas fisik,) menghilangkan frasa 'antargolongan', dan mencakup

⁶⁶ Putusan MK No. 78/PUU-XXI/2023, *Keterangan Ahli*, hlm. 96-100.

⁶⁷ Lembaga Kajian & Advokasi Independensi Peradilan, Press Release: Revocation of "Fake News" Provisions is (Hopefully) Not Fake (Siaran Pers: Pencabutan Ketentuan "Berita Bohong" (Semoga) Tidak Bohong, 23 Maret 2024), *dapat diakses di* <https://leip.or.id/press-release-revocation-of-fake-news-provisions-is-hopefully-not-fake/>.

⁶⁸ Putusan MK, Perkara No. 78/PUU-XXI/2023, para. 3.18–3.18.6.

⁶⁹ Republik Indonesia, Undang-Undang No. 1 Tahun 2023 tentang KUHP, Lembaran Negara Republik Indonesia, (2023), Pasal 433(2), *dapat diakses di* <https://the-world-is-watching.org/wp-content/uploads/2023/02/2023-Indonesia-Penal-Code.pdf> [selanjutnya disebut "KUHP Baru"] (Berdasarkan Pasal 433(1), pencemaran Adalah dengan lisan "menyerang" kehormatan atau nama baik orang lain dapat dipidana penjara paling lama sembilan bulan.).

⁷⁰ *Id.* Pasal 433(3).

persyaratan kekerasan atau kerusakan terhadap barang yang diakibatkan oleh ekspresi yang bersangkutan yang mana tidak disyaratkan di dalam UU ITE.⁷¹

Terlepas dari perkembangan positif ini, tantangan serius tetap ada. Ketentuan pencemaran nama baik gagal membedakan antara ekspresi bersifat penilaian dan pernyataan fakta⁷² dan mengkriminalisasi penghinaan, meskipun faktanya SKB UU ITE menyatakan bahwa penghinaan yang kategorinya cacian, ejekan, dan/atau kata kata tidak pantas seharusnya tidak dipidana. Sejalan dengan itu, ketentuan tentang ujaran kebencian tidak mendefinisikan istilah "permusuhan." Tidak seperti ketentuan UU ITE, KUHP baru tidak memerlukan niat untuk menghasut kekerasan, memungkinkan penuntutan di mana kekerasan terjadi tanpa menunjukkan bahwa pembicara berniat atau tahu itu kemungkinan akan terjadi.

KUHP baru juga mereplikasi beberapa pasal KUHP lama yang berkaitan dengan pencemaran nama baik. Pencemaran diluar "penghinaan tertulis/lisan" dikriminalisasi berdasarkan Pasal 436 dengan penghinaan ringan, setara dengan Pasal 315 KUHP lama.⁷³ Pelanggaran fitnah,⁷⁴ pengaduan fitnah,⁷⁵ persangkaan palsu⁷⁶ dan pencemaran terhadap orang mati⁷⁷ juga dipertahankan — satu-

⁷¹ *Id.* Pasal 243.

⁷² Seperti KUHP era kolonial, KUHP baru Indonesia hanya menawarkan pembelaan kebenaran sebagian. Menurut Pasal 434(2) KUHP baru, pembuktian kebenaran suatu tuduhan hanya diperbolehkan dalam dua keadaan: (1) jika terdakwa mengklaim pembelaan melakukan perbuatan untuk kepentingan umum atau membela diri, atau (2) jika seorang pejabat dituduh melakukan suatu hal dalam menjalankan tugas jabatannya. Jika terdakwa gagal membuktikan kebenaran tuduhan tersebut, mereka dapat dipidana melakukan fitnah yang pidananya lebih berat, maksimal tiga tahun.

⁷³ KUHP Baru, Pasal 436 (Pasal 436 menyatakan: "[P]enghinaan yang tidak bersifat pencemaran atau pencemaran tertulis yang dilakukan terhadap orang lain baik Di Muka Umum dengan lisan atau tulisan, maupun di muka orang yang dihina tersebut secara lisan atau dengan perbuatan atau dengan tulisan yang dikirimkan atau diterima kepadanya, dipidana karena penghinaan ringan."); Republik Indonesia, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Lembaran Negara Republik Indonesia, (1946) [selanjutnya disebut "KUHP"] (Tindak pidana penghinaan ringan dapat dipidana berdasarkan Pasal 315 KUHP lama.); *lihat juga* R. Soesilo, KUHP Serta Komentar-Komentarnya Lengkap Pasal per Pasal, Politeia, (1995), hlm. 225.

⁷⁴ KUHP, Pasal 311–312; KUHP Baru, Pasal 434.

⁷⁵ KUHP, Pasal 317; KUHP Baru, Pasal 437.

⁷⁶ KUHP, Pasal 318; KUHP Baru, Pasal 438.

⁷⁷ KUHP, Pasal 320; KUHP Baru, Pasal 439.

satunya perbedaan adalah bahwa KUHP baru meningkatkan hukuman jika pelanggaran dilakukan di ruang siber.⁷⁸

Yang memprihatinkan, KUHP baru juga mempertahankan ketentuan yang membuat penghinaan pemerintah atau lembaga negara dapat dihukum dengan penjara hingga satu setengah tahun.⁷⁹ Jika tindakan tersebut menyebabkan kerusuhan di masyarakat, hukumannya diberatkan menjadi tiga tahun.⁸⁰ KUHP baru ini juga memperkenalkan ketentuan terpisah untuk pencemaran nama baik Presiden dan Wakil Presiden, yang dapat dihukum dengan empat tahun penjara jika pernyataan dibuat di ruang siber.⁸¹ Terlebih lagi, ketentuan ini dalam KUHP lama telah dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi pada tahun 2006.⁸² Komite Hak Asasi Manusia PBB telah meminta Indonesia untuk "merevisi kerangka hukum" dan "mendekriminalisasi pencemaran nama baik Presiden dan pejabat publik."⁸³

KUHP baru juga memperkenalkan ketentuan baru tentang berita bohong, yang mengkriminalisasi penyiaran "berita yang tidak pasti, berlebih-lebihan, atau yang tidak lengkap" di mana "diketahuinya atau patut diduga, bahwa berita demikian dapat mengakibatkan kerusuhan di masyarakat," dan memberikan hukuman pidana penjara hingga dua tahun.⁸⁴ Meskipun ini mengatur adanya kemungkinan kekerasan, tidak seperti Pasal Berita Bohong di UU No. 1 tahun 1946, ketentuan ini tidak mendefinisikan berita yang "tidak pasti, berlebih-lebihan, atau tidak lengkap."

Seperti disebutkan di atas, KUHP baru akan berlaku di 2 Januari 2026. Dengan demikian telah terjadi proliferasi perubahan Undang-Undang, ke arah yang berbeda, menciptakan ketidakpastian yang signifikan mengenai perbuatan apa yang dimaksudkan dapat dipidana.

Bagan dari berbagai ketentuan yang diuraikan di atas ada di sini:

⁷⁸ KUHP Baru, Pasal 441.

⁷⁹ KUHP, Pasal 207; KUHP Baru, Pasal 240.

⁸⁰ KUHP Baru, Pasal 240(2).

⁸¹ KUHP Baru, Pasal 218–219.

⁸² Putusan MK, Perkara No. 013-022/PUU-IV/2006.

⁸³ UNHRC, Pengamatan Penutup Laporan Berkala Kedua Indonesia, U.N. Doc. CCPR/C/IDN/CO/2, 3 Mei 2024, para. 33(c).

⁸⁴ KUHP Baru, Pasal 264.

Tindak pidana	Kerangka hukum	Ketentuan	Ketentuan pidana
Pencemaran nama baik	Pasal 27(3): Undang-Undang ITE	"Setiap Orang dengan sengaja dan tanpa hak mendistribusikan dan/atau mentransmisikan dan/atau membuat dapat diaksesnya Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik yang memiliki muatan penghinaan dan/atau pencemaran nama baik." [Catatan: Pada tahun 2016, UU ITE direvisi untuk memperjelas bahwa Pasal 27(3) harus ditafsirkan dengan mengacu pada Pasal 310 dan 311 KUHP. Pasal 310 mendefinisikan fitnah/pencemaran nama baik sebagai "sengaja menyerang kehormatan atau nama baik seseorang dengan menuduhkan sesuatu hal, yang maksudnya terang supaya hal itu diketahui umum." Sesuai Pasal 310(3), "Tidak merupakan pencemaran atau pencemaran tertulis, jika perbuatan jelas dilakukan demi kepentingan umum atau karena terpaksa untuk membela diri." Pasal 311 KUHP mengatur "jika yang melakukan kejahatan pencemaran atau pencemaran tertulis dibolehkan untuk	Pasal 45(3): Pidana penjara paling lama 4 tahun dan/atau denda paling banyak Rp 750 juta.

		membuktikan apa yang dituduhkan itu benar, ⁸⁵ tidak membuktikannya, dan tuduhan dilakukan bertentangan dengan apa yang diketahui, maka dia diancam melakukan fitnah."	
	Pasal 27A: Revisi Undang-Undang ITE	"[D]engan sengaja menyerang kehormatan atau nama baik orang lain dengan cara menuduhkan suatu hal, dengan maksud supaya hal tersebut diketahui umum dalam bentuk Informasi Elektronik dan/ atau Dokumen Elektronik yang dilakukan melalui Sistem Elektronik."	Pasal 45(4): Hukuman penjara paling lama 2 tahun dan/atau denda paling banyak Rp 400 juta.
	Pasal 433: KUHP Baru	Pasal 433(1) - Pencemaran: "Setiap Orang yang dengan lisan menyerang kehormatan atau nama baik orang lain dengan cara menuduhkan suatu hal, dengan maksud supaya hal tersebut diketahui umum." Sesuai Pasal 433(2), jika perbuatan ini dilakukan dalam tulisan atau gambar yang disiarkan, dipertunjukkan atau ditempelkan di tempat umum, dipidana karena pencemaran tertulis. Pasal 433(3) mengatur pembelaan melalui pengecualian kepentingan umum atau terpaksa pembelaan diri.	Pencemaran – Pasal 433(1): Paling lama 9 bulan penjara atau pidana denda paling banyak kategori II. Pencemaran tertulis – Pasal 433(2): paling lama 1 tahun 6 bulan penjara atau pidana denda paling banyak kategori III.

⁸⁵ Sesuai Pasal 312 KUHP, pembuktian kebenaran hanya diperbolehkan untuk menentukan apakah terdakwa bertindak untuk kepentingan umum atau untuk membela diri; atau jika seorang pejabat dituduh melakukan suatu hal dalam menjalankan jabatannya.

		[Catatan: KUHP baru juga memiliki pelanggaran fitnah seperti dalam KUHP lama yang dapat dihukum dengan tiga tahun penjara atau denda.]	
Ujaran Kebencian	Pasal 28(2): Undang-Undang ITE	"[S]etiap Orang dengan sengaja dan tanpa hak menyebarkan informasi yang ditujukan untuk menimbulkan rasa kebencian atau permusuhan individu dan/atau kelompok masyarakat tertentu berdasarkan atas suku, agama, ras, dan antargolongan (SARA)."	Pasal 45(2): paling lama 6 tahun penjara dan/atau denda paling banyak satu miliar rupiah.
	Pasal 28(2): Undang-Undang ITE yang direvisi	"Setiap Orang dengan sengaja dan tanpa hak mendistribusikan dan/atau mentransmisikan Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik yang sifatnya menghasut, mengajak, atau memengaruhi orang lain sehingga menimbulkan rasa kebencian atau permusuhan terhadap individu dan/atau kelompok masyarakat tertentu berdasarkan ras, kebangsaan, etnis, warna kulit, agama, kepercayaan, jenis kelamin, disabilitas mental, atau disabilitas fisik."	Pasal 45A(2): paling lama 6 tahun penjara dan/atau denda paling banyak Rp satu miliar.
	Pasal 243(1): KUHP Baru	"Setiap Orang yang menyiarkan, mempertunjukkan, atau	Pasal 243(1): Paling lama 4 tahun penjara

		menempelkan tulisan atau gambar sehingga terlihat oleh umum atau memperdengarkan rekaman sehingga terdengar oleh umum atau menyebarluaskan dengan sarana teknologi informasi, yang berisi pernyataan perasaan permusuhan dengan maksud agar isinya diketahui atau lebih diketahui oleh umum, terhadap satu atau beberapa golongan atau kelompok penduduk Indonesia berdasarkan ras, kebangsaan, etnis, warna kulit, agama, kepercayaan, jenis kelamin, disabilitas mental, atau disabilitas fisik yang berakibat timbulnya Kekerasan terhadap orang atau Barang."	atau pidana denda paling banyak kategori IV.
Berita bohong	Pasal 14 dan 15 UU No. 1/1946	<i>Pasal 14:</i> "(1) Barang siapa, dengan menyiarkan berita atau pemberitahuan bohong, dengan sengaja menerbitkan keonaran dikalangan rakyat... (2) Barang siapa menyiarkan suatu berita atau mengeluarkan pemberitahuan, yang dapat menerbitkan keonaran dikalangan rakyat, sedangkan ia patut dapat menyangka bahwa berita atau pemberitahuan itu adalah bohong."	Pasal 14(1): Setinggi-tingginya 10 tahun penjara. Pasal 14(2): Setinggi-tingginya 3 tahun penjara. Pasal 15: Setinggi-tingginya 2 tahun penjara.

		<i>Pasal 15:</i> "Barang siapa menyiarkan kabar yang tidak pasti atau kabar yang berlebihan atau yang tidak lengkap, sedangkan ia mengerti setidaknya tidaknya patut dapat menduga, bahwa kabar demikian akan atau mudah dapat menerbitkan keonaran dikalangan rakyat."	
	Pasal 28(3): Revisi Undang-Undang ITE ⁸⁶	"Menyebarkan Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik yang diketahuinya memuat pemberitahuan bohong yang menimbulkan kerusuhan di masyarakat."	Pasal 45A(3): paling lama 6 tahun penjara dan/atau denda paling banyak satu miliar rupiah.
	Pasal 263 & 264: KUHP Baru ⁸⁷	<i>Pasal 263:</i> "(1) Setiap Orang yang menyiarkan atau menyebarluaskan berita atau pemberitahuan padahal diketahuinya bahwa berita atau pemberitahuan tersebut bohong yang mengakibatkan kerusuhan dalam masyarakat... (2) Setiap Orang yang menyiarkan atau menyebarluaskan berita atau pemberitahuan padahal patut diduga bahwa berita atau pemberitahuan tersebut	Pasal 263(1): paling lama 6 tahun penjara atau pidana denda paling banyak kategori V. Pasal 263(2): paling lama 4 tahun penjara atau pidana denda paling banyak kategori IV. Pasal 264: paling lama 2 tahun penjara

⁸⁶ Revisi UU ITE, Pasal 28(3).

⁸⁷ KUHP Baru, Pasal 263–264.

		adalah bohong yang dapat mengakibatkan kerusuhan dalam masyarakat." <i>Pasal 264:</i> "Setiap Orang yang menyiarkan berita yang tidak pasti, berlebihan, atau yang tidak lengkap sedangkan diketahuinya atau patut diduga, bahwa berita demikian dapat mengakibatkan kerusuhan di masyarakat."	atau pidana denda paling banyak kategori III.
--	--	---	--

Mengingat bahwa Undang-Undang ITE yang direvisi dan KUHP baru mengandung kesenjangan, dan dalam beberapa hal tidak konsisten satu sama lain, ada risiko serius bahwa penuntutan yang eksekutif akan terus terjadi tidak hanya selama UU ITE yang direvisi berlaku tetapi juga setelah KUHP baru berlaku. Lebih lanjut, ketidakkonsistenan antara kedua Undang-Undang menunjukkan bahwa penegakan hukum mungkin memerlukan panduan atau pedoman yang signifikan. Implementasi SKB UU ITE dan kegagalannya untuk membendung penuntutan yang eksekutif menawarkan pelajaran tentang bagaimana Indonesia dapat mengatasi kesenjangan ini.

METODOLOGI



Seperti yang diuraikan di atas, laporan ini mengevaluasi implementasi UU ITE, khususnya ketentuan pidana yang berkaitan dengan pencemaran nama baik dan ujaran kebencian, setelah SKB UU ITE disahkan. Untuk tujuan ini, para peneliti mengumpulkan data tentang kasus-kasus yang dilaporkan atau dituntut pidana menggunakan Pasal 27(3) dan 28(2) sejak disahkannya SKB UU ITE. Data ini dikumpulkan menggunakan sumber yang tersedia untuk publik seperti laporan berita, laporan yang diterima lembaga masyarakat sipil, database pengadilan negeri, dan salinan-salinan putusan pengadilan. Rincian perkara dilacak menggunakan Sistem Informasi Penelusuran Perkara dari masing-masing pengadilan negeri di Indonesia. Pemantauan persidangan di pengadilan tidak dilakukan untuk laporan ini.

Database indeksasi kasus yang dikumpulkan berjumlah 73 pengaduan kasus, 60 dari kasus-kasus ini diajukan setelah SKB UU ITE mulai berlaku, 13 kasus sisanya pengaduan diajukan sebelum SKB UU ITE tetapi penyelidikan/penuntutan berlanjut setelah SKB UU ITE. Status perkara dari kasus-kasus terakhir dibaharui pada 30 Oktober 2023, berdasarkan informasi yang tersedia bagi para peneliti saat itu.⁸⁸ Meskipun angka-angka ini tidak mewakili jumlah total register kasus pidana menggunakan Pasal 27(3) dan Pasal 28(2) sejak SKB UU ITE mulai berlaku, tren dan pola yang berhasil ditarik menggambarkan bagaimana SKB UU ITE telah diimplementasikan.

Untuk setiap kasus, peneliti mengidentifikasi dan menganalisis informasi berikut: tanggal kejadian, profil pelapor dan terlapor, bentuk muatan yang dimaksud, Pasal yang digunakan, dan proses hukum, termasuk apakah terlapor ditahan, lama penahanan, status kasus, hasil dan lamanya proses (tempus hingga hasil akhir). Temuan dari analisis diuraikan di Bab III di bawah ini.

Untuk kasus-kasus di mana persidangannya telah selesai, pencarian salinan putusan pengadilan dilakukan lewat Direktori Mahkamah Agung. Jika putusan tidak tersedia di direktori, salinan putusan dimohonkan dari Pengadilan Negeri tempat kasus tersebut disidangkan. Dari 20 kasus dalam database yang mana sampai tahap persidangan, 19 putusan pengadilan berhasil diperoleh, dan untuk 1 kasus yang tersisa, hanya putusan Pengadilan Tinggi yang diterima. Putusan ini telah dianalisis di bagian Analisis Hukum dari laporan ini.

Laporan ini juga membahas analisis mendalam dari enam kasus, yang mewakili tren yang diidentifikasi dalam database. Untuk kasus-kasus ini, para peneliti mengumpulkan informasi yang lebih dalam dengan mewawancarai para terlapor dan/atau pengacara/pendamping mereka, demi mendapatkan materi tambahan,

⁸⁸ Untuk beberapa kasus, di mana prosesnya terjadi setelah Oktober 2023 (sesuai sumber publik), status kasusnya telah diperbarui.

seperti Laporan Aduan Polisi, dakwaan, putusan dari proses persidangan, dokumen pembelaan terdakwa, jika tersedia.

Selanjutnya, penelitian ini melakukan wawancara mendalam dengan aparat penegak hukum: polisi, jaksa, dan hakim yang terlibat dalam penanganan perkara pidana menggunakan UU ITE. Para peneliti menghubungi lebih dari 24 lembaga penegak hukum untuk mengumpulkan data tentang pemahaman dan penafsiran mereka tentang SKB UU ITE. Sebelas lembaga memberikan jawaban kesediaannya, sehingga para peneliti mewawancarai responden dari tiga institusi kepolisian, empat Kantor Kejaksaan Negeri, dan empat Pengadilan Negeri. Temuan dari wawancara dibahas dalam Bab IV laporan.

Pada tahap akhir laporan, para peneliti melakukan diskusi kelompok terpumpun dengan ahli hukum dan akademisi di Indonesia, yang berfokus dalam isu hak asasi manusia dan UU ITE, bersama peneliti senior dari Komisi Nasional Hak Asasi Manusia.

Keterbatasan Penelitian

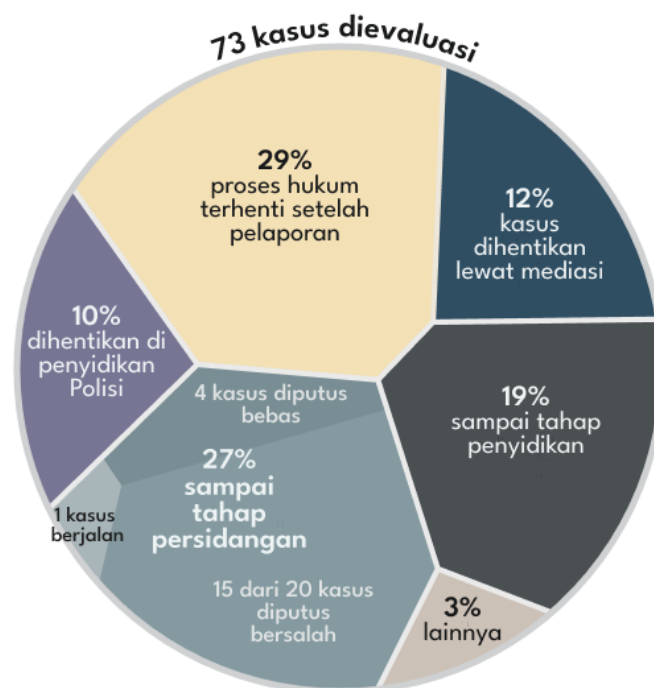
Penelitian untuk laporan ini memiliki keterbatasan tertentu. Dalam masing-masing kasus, analisis dilakukan dengan melihat apakah kasus tersebut termasuk dalam salah satu pengecualian yang diatur di dalam SKB UU ITE. Untuk kasus yang tidak lanjut sampai tahap putusan, peneliti mengandalkan sumber sekunder, termasuk laporan media masa dan organisasi masyarakat sipil, untuk menentukan muatan/ekspresi yang dilaporkan dan analisis dilakukan atas dasar ini. Informasi dilakukan verifikasi melalui berbagai sumber sejauh mungkin, termasuk menjangkau terlapor untuk wawancara.

Selanjutnya, saat mencoba melakukan wawancara dengan aparat penegak hukum, permohonan wawancara disampaikan dalam bentuk surat fisik dan juga melalui surat elektronik. Namun demikian, tantangan muncul dengan beberapa instansi di daerah karena tidak memiliki sambungan telepon atau tidak memiliki informasi kontak untuk mengkonfirmasi kesediaan mereka untuk berpartisipasi. Dari 24 lembaga, ada sebelas instansi yang dilakukan wawancara, analisis dibahas di Bab VII laporan.

GAMBARAN UMUM TEMUAN: SKB UU ITE DAN IMPLEMENTASINYA

Dari 73 kasus yang dianalisis untuk laporan ini, 41 kasus dilaporkan menggunakan Pasal 27(3), 26 menggunakan Pasal 28(2) dan enam menggunakan kedua Pasal tersebut. 15 dari 73 kasus tersebut juga termasuk dakwaan yang dialternatifkan menggunakan Pasal 14 dan/atau Pasal 15 UU No. 1/1946. 26 dari 73 kasus termasuk aduan menggunakan KUHP - terutama Pasal 310-311 (pencemaran dan fitnah), 156 dan 156a (ujaran kebencian dan penodaan agama), 207 (penghinaan penguasa atau badan umum), dan 208 (menyebarkan penghinaan terhadap penguasa atau badan umum).

Berdasarkan analisis dari ekspresi-ekspresi yang dilaporkan dalam 73 kasus di database, lebih dari 90 persen dari kasus-kasus ini seharusnya dapat dikecualikan berdasarkan SKB UU ITE. Namun polisi hanya menghentikan kurang dari 10 persen kasus-kasus tersebut. Beberapa kasus-kasus juga dihentikan setelah mediasi (seringkali melibatkan terlapor meminta maaf, terlepas dari apakah laporan tersebut benar atau tidak) atau prosesnya dilanjutkan oleh polisi dan/atau jaksa walaupun melanggar ketentuan SKB UU ITE. Hampir 30 persen kasus terhenti setelah pelaporan di polisi, yang berarti bahwa tidak ada proses hukum berjalan pada kasus tersebut setelah dilaporkan ke polisi (merujuk ke sumber publik). Ini menunjukkan kecenderungan yang mana pengaduan ini tidak diproses atau tidak dihentikan sebagaimana mestinya di bawah SKB UU ITE, melainkan dibiarkan menggantung kepada terlapor dan memperpanjang keresahan/"pelecehan yudisial" meskipun ada perlindungan dari SKB UU ITE.



A. Pencemaran Nama Baik

Dari semua kasus yang dilaporkan menggunakan Pasal 27(3), hampir 60 persen menyangkut masalah kepentingan umum. Dalam kasus-kasus ini, tersangka dilaporkan atas postingan di media sosial tentang, antara lain, kasus dugaan korupsi,⁸⁹ dugaan penyalahgunaan wewenang oleh pejabat publik,⁹⁰ dugaan penyalahgunaan wewenang kepolisian,⁹¹ dugaan tuduhan pelecehan seksual di

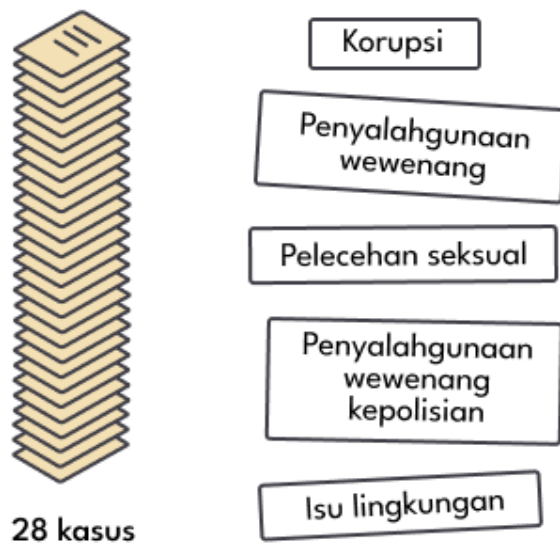
⁸⁹ Lihat Adyatama Et Al., Kronologi Pelaporan Moeldoko terhadap ICW: dari Somasi Berujung di Polisi, Tempo, Sept. 11, 2021, *dapat diakses di* <https://www.tempo.co/hukum/kronologi-pelaporan-moeldoko-terhadap-icw-dari-somasi-berujung-di-polisi-475235> (Egi Primayogha menghadapi aduan pencemaran nama baik setelah menerbitkan sebuah penelitian yang menuduh beberapa pejabat pemerintah terlibat dalam distribusi obat Ivermectin, yang bertujuan untuk mendapatkan keuntungan dari pandemi COVID-19.); *lihat juga* Trisno Mais, Tersangka Kasus Pencemaran Nama Baik Polisi di Sulut Dilimpahkan ke Jaksa, Detik, 13 Desember 2022, *dapat diakses di* <https://www.detik.com/sulsel/hukum-dan-kriminal/d-6459720/tersangka-kasus-pencemaran-nama-baik-polisi-di-sulut-dilimpahkan-ke-jaksa> (Hendra Jakob dinyatakan bersalah melanggar ketentuan pencemaran nama baik ITE karena memposting di Facebook di mana dia menuduh mantan Polda terlibat dalam pemerasan dan korupsi.).

⁹⁰ Lihat Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Timur, No. Perkara. PDM:021/JKT. TIM/EKU/03/2023, 27 Maret 2023 (Akhir putusan membebaskan pembela hak asasi manusia Fatiah Maulidiyanty dan Haris Azhar dari tuduhan pencemaran nama baik berdasarkan Pasal 27(3), yang berasal dari video yang mereka unggah yang membahas hubungan antara operasi pertambangan dan operasi militer di wilayah Papua.); *lihat juga* Putusan Pengadilan Negeri Medan, Perkara No. 776/Pid.Sus/2022/PN Mdn, (2022) (Menimbang postingan media sosial Ismail Marzuki yang mengkritik istri gubernur memanfaatkan posisinya untuk membangun taman yang akan menghancurkan situs cagar budaya yang dilaporkan dengan pencemaran nama baik berdasarkan Pasal 27(3) UU ITE.); *lihat juga* Putusan Mahkamah Agung Perkara No. 113/PUU-XXI/2023 (Alvin Lim dituntut dengan pencemaran nama baik dengan UU ITE karena memposting video yang mengkritik korupsi dan kesalahan penanganan kasus oleh Polri, terutama mengenai penggeledahan dan penyitaan.); Wawancara bersama Tinus Restanto Eka, 29 Nov. 2023 (Jurnalis Tinus Restanto Eka Putra dari kirka.co didakwa melakukan pencemaran nama baik dengan UU ITE setelah melansir berita putusan Pengadilan Negeri Tanjungkarang yang melibatkan Firman Rusli, seorang pejabat Kabupaten Pesawaran, yang digugat atas sengketa tanah.).

⁹¹ Lihat Raja Adil Siregar, Wanita Disekap-Dipukuli Polwan di Riau Dilaporkan Kasus ITE, Detik, 26 September 2022, *dapat diakses di* <https://www.detik.com/sumut/hukum-dan-kriminal/d-6313074/wanita-disekap-dipukuli-polwan-di-riau-dilaporkan-kasus-ite> (Riri Aprilla Karti dituduh melanggar Undang-Undang ITE karena memposting video di mana dia mengungkapkan penyiksaan dan pengurungan yang dia alami oleh seorang petugas polisi.); *lihat juga* SAFEnet, Kasus Anin, *dapat diakses di* <https://safenet.or.id/id/2018/12/kasus-anin/> (Aktivis Anindya Shabrina Prasetyo didakwa dengan pencemaran nama baik dalam UU ITE setelah membagikan postingan di Facebook tentang pengalamannya dilecehkan secara seksual oleh polisi selama penggerebekan di acara Aliansi Mahasiswa Papua.).

kampus perguruan tinggi⁹² dan isu lingkungan.⁹³ Dalam satu kasus, misalnya, manajemen klub sepak bola melaporkan menggunakan Pasal 27(3) terhadap keluhan 23 pemainnya di media sosial karena tidak mendapatkan gaji selama dua bulan.⁹⁴ 75 persen dari kasus-kasus ini bisa diproses lanjutan oleh polisi/jaksa atau dibiarkan saja – yang berarti bahwa kasus mereka tidak pernah diberikan surat perintah penghentian penyidikan (SP3). Hal ini melanggar UU ITE revisi tahun 2016 dan SKB UU ITE, yang mengatur pengecualian bagi kepentingan umum, sejalan dengan standar internasional.

28 dari 47 kasus berisi mengenai kepentingan umum



Pihak berwenang menunjukkan sedikit perhatian terhadap batasan yang ditetapkan oleh SKB UU ITE – dalam lebih dari 50 persen kasus, ekspresi yang

⁹² Lihat Eko Faizin, Mahasiswa FISIP Unri Dipolisikan Dosen Nonaktif Terkait Pencemaran Nama Baik, Suara, 9 Februari 2023, *dapat diakses di* <https://riau.suara.com/read/2023/02/09/203826/mahasiswa-fisip-unri-dipolisikan-dosen-nonaktif-terkait-pencemaran-nama-baik> (RMS, seorang mahasiswa Universitas Riau, dituduh melakukan pencemaran nama baik dan menyebarkan informasi palsu berdasarkan Undang-Undang dan KUHP ITE setelah mendesak Menteri Pendidikan, Kebudayaan, Riset dan Teknologi untuk menangani kasus kekerasan seksual di kampus.).

⁹³ Putusan Pengadilan Negeri Jepara, Perkara No. 14/Pid.Sus/2024/PN Jpa (Aktivis lingkungan Daniel Frits didakwa dengan pencemaran nama baik dan ujaran kebencian yang diatur di UU ITE setelah mengkritik penambahan undang di wilayah Karimun Jawa dalam sebuah postingan Facebook.).

⁹⁴ Tempo, Kalteng Putra Laporkan 23 Pemain Setelah Unggah Tunggakan Gaji, ICJR: Kebenaran Tak Bisa Dipidana, 30 Januari 2024, *dapat diakses di* <https://www.tempo.co/hukum/kalteng-putra-laporkan-23-pemain-setelah-unggah-tunggakan-gaji-icjr-kebenaran-tak-bisa-dipidana--92329>.

dilaporkan adalah opini atau penilaian dan dengan demikian seharusnya tidak dikriminalisasi baik merujuk pada SKB UU ITE atau standar internasional.⁹⁵ Sebagai contoh seorang dosen universitas dituntut pidana karena mengungkapkan pendapatnya tentang seorang dekan universitas.⁹⁶ 15 persen dari kasus menggunakan Pasal 27(3) melibatkan cemooh atau kata-kata yang tidak pantas. Seorang jurnalis lokal juga menghadapi tuntutan pidana karena mengedit foto seorang Bupati dengan tanduk di kepalanya disertai dengan teks yang berisi kritikan karena mengabaikan hak penduduk desa untuk mendapatkan sertifikat tanah mereka,⁹⁷ dan seorang warga menghadapi tuntutan pidana untuk perselisihan kecil atau cemoohan melalui grup WhatsApp.⁹⁸

Secara keseluruhan, lebih dari 85 persen kasus yang dilaporkan menggunakan Pasal 27(3) didasarkan pada ekspresi yang seharusnya tidak dikriminalisasi berdasarkan SKB UU ITE, dengan rincian kasus-kasus dijelaskan di bawah ini. Hampir semua kecuali tiga kasus, polisi/jaksa secara aktif melanjutkan proses hukum tersebut atau tidak pernah menghentikan perkaranya.

⁹⁵ Dalam semua kasus Pasal 27(3) yang mana pernyataan yang dimaksud menyangkut 'fakta yang dapat dibuktikan sebagai lawan dari 'opini/penilaian', penulis menganggapnya sebagai salah karena penulisan ini tidak dapat menilai kebenaran pernyataan tersebut.

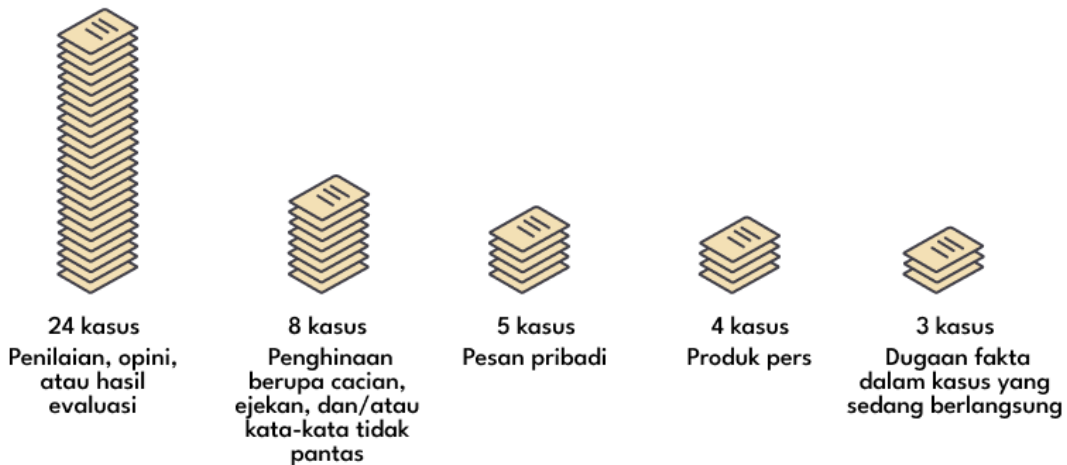
⁹⁶ Semua Bisa Kena, Saat Ahli Pidana Dijerat, 8 Januari 2024, *dapat diakses di* <https://semuabisakena.jaring.id/2024/01/08/saat-ahli-pidana-dijerat-pidana/>.

⁹⁷ UCANews, Indonesian police charge Catholic for defaming state official (Kepolisian Republik Indonesia Menuntut Pidana Seorang Katolik karena Mencemarkan Nama Baik Pejabat Negara), *dapat diakses di* <https://www.ucanews.com/news/indonesian-police-charge-catholic-for-defaming-state-official/102660>.

⁹⁸ Lihat Muhammad Aminudin, Sidang Pledoi Ibu di Malang yang Terancam Penjara gegara Tagih Utang Ditunda, Detik, 7 Februari 2023, *dapat diakses di* <https://www.detik.com/jatim/hukum-dan-kriminal/d-6556841/sidang-pledoi-ibu-di-malang-yang-terancam-penjara-gegara-tagih-utang-ditunda> (Dian Patria Arum Sari, seorang ibu dari Kabupaten Malang, menghadapi ancaman pencemaran nama baik yang diatur di UU ITE atas postingan Facebook yang mana dia membahas dugaan tindakan penipuan terkait dengan usaha bisnis tempat dia berinvestasi.); Mistar, Terjerat UU ITE, tuntutan 3 Tahun penjara terhadap Wanita Berparas Cantik dianggap Tepat, 7 Februari 2023, *dapat diakses di* <https://mistar.online/news/peristiwa/terjerat-uu-ite-tuntutan-3-tahun-penjara-terhadap-wanita-berparas-cantik-dianggap-tepat> (Sevinia diancam dengan pencemaran nama baik dengan Undang-Undang ITE karena memposting komentar menghina istri pelapor di akun instagram pribadinya.); Harian Halal Kepri, 3 Wartawan di Tanjungpinang Bersaksi Sidang Dugaan Kasus ITE, 30 Agustus 2023, *dapat diakses di* <https://harianhaluankepri.com/3-wartawan-di-tanjungpinang-bersaksi-sidang-dugaan-kasus-ite/> (Setelah Said Ahmad Syukri terlibat pertengkaran dalam obrolan grup WhatsApp, dia diancam pidana berdasarkan ketentuan pencemaran nama baik UU ITE.).

47 kasus dilaporkan menggunakan Pasal 27(3)

Yang melarang setiap orang “dengan sengaja dan tanpa hak” mendistribusikan informasi atau dokumen “dengan muatan penghinaan dan/atau pencemaran nama baik.”



B. Ujaran Kebencian

Sehubungan dengan Pasal 28(2), 100 persen kasus didasarkan pada ekspresi yang seharusnya tidak dikriminalisasi merujuk pada SKB UU ITE. Tidak ada satu pun kasus yang jelas ada niat untuk menghasut kebencian, proses penyidikan dan penuntutan namun tetap berlangsung, bertentangan dengan SKB UU ITE dan standar internasional. Muatan dari ekspresi tidak memenuhi persyaratan di bawah SKB UU ITE bahwa ekspresi tersebut "ajakan[], mempengaruhi[], dan/atau menggerakkan masyarakat, menghasut[]/mengadu domba[] untuk menimbulkan rasa kebencian atau permusuhan." Sebaliknya, merupakan ekspresi yang secara eksplisit dinyatakan oleh SKB UU ITE tidak boleh dikriminalisasi: "penyampaian pendapat, pernyataan tidak setuju atau tidak suka pada individu atau kelompok masyarakat." Dalam lebih dari 90 persen kasus ini, polisi/jaksa secara aktif melanjutkan proses hukum ini atau tidak pernah menghentikan perkaranya.

Yang patut digaris bawahi, dalam lebih dari 70 persen kasus, ekspresi tersebut tidak mengacu pada ras, etnis, atau agama. Dalam hampir 40 persen kasus, yang disebut "kelompok yang ditargetkan" adalah pejabat polisi atau politisi – yang mencerminkan penyalahgunaan Pasal 28(2) oleh orang yang berkuasa, bukan kelompok yang harus dilindungi dari ujaran kebencian.

32 kasus dilaporkan menggunakan Pasal 28(2)

Yang melarang menyebarkan informasi yang "ditujukan untuk menimbulkan rasa kebencian" atas individu atau kelompok masyarakat tertentu seperti suku, agama, dan ras.



73% (23 kasus)
Tidak melibatkan
pernyataan berisi
**suku, agama,
atau ras**



38% (12 kasus)
Melibatkan
pernyataan yang
"ditargetkan" kepada
Polisi atau Politisi

C. Profil Pelapor dan Terlapor

Overall, Secara keseluruhan, lebih dari setengah dari 73 kasus yang dilaporkan menggunakan Pasal 27(3) dan Pasal 28(2) datang dari orang-orang yang berkuasa. Pelaporan kasus-kasus ini datang dari politisi, pejabat pemerintah, anggota kepolisian dan kerabat mereka, serta dekan universitas, selebriti dan pengusaha. Baik UU ITE maupun SKB UU ITE yang membatasi siapa yang dapat melakukan pelaporan pidana tidak secara eksplisit membahas subjek pengaduan, selain bahwa Pasal 27(3) adalah delik aduan absolut, - artinya pengaduan semacam itu hanya dapat dilaporkan oleh korban kejahatan (dan hanya bisa diajukan oleh orang perseorangan).⁹⁹ Mahkamah Konstitusi Indonesia menegaskan hal ini dalam keputusan 2025, menyatakan bahwa "orang yang berhak mengadu itu adalah korban yang nama atau identitasnya disebut saat diserang kehormatannya" dan bahwa orang ini harus orang perseorangan, bukan badan hukum.¹⁰⁰

Kasus-kasus yang diidentifikasi untuk laporan ini melibatkan setidaknya 135 tersangka/terdakwa, 41 persen di antaranya adalah bagian dari masyarakat sipil (termasuk pelindung HAM, jurnalis, akademisi, advokat, politisi dan mahasiswa). 48 persen dari para terlapor adalah warga biasa. Angka-angka ini

⁹⁹ KUHP, Pasal 319

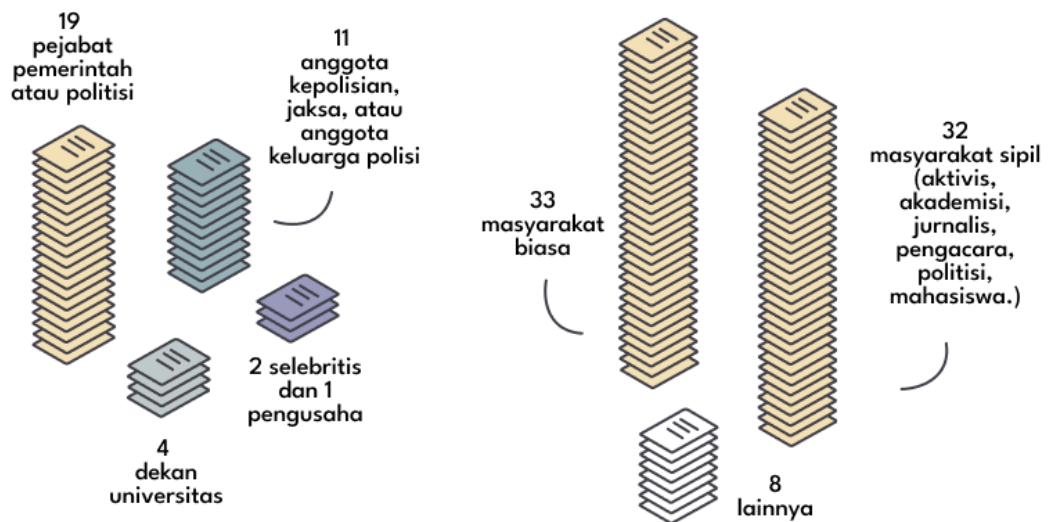
¹⁰⁰ Putusan MK, Perkara No. 105/PUU-XXII/2024, hlm. 372

menegaskan bahwa warga biasa sering menjadi sasaran UU ITE, yang telah mendorong gerakan #semuabisakena UU ITE.

UU dimanfaatkan sebagai alat pembungkaman dari pihak berkuasa

Setengah dari seluruh kasus pelaporannya datang dari orang yang memiliki kuasa

89% dari seluruh kasus menyerang masyarakat biasa



Grafik ini mengilustrasikan bagaimana perumusan UU ITE yang tidak jelas, ditambah dengan penerapannya yang sewenang-wenang, menguntungkan pihak yang lebih kuat, sementara pihak terlapor ada di posisi yang lebih lemah. SKB UU ITE tidak mengatur memberikan pedoman bagi kasus-kasus yang mana ada ketidakseimbangan relasi kekuasaan antara terlapor dan pelapor. Misalnya, laporan pencemaran nama baik sering dimanfaatkan sebagai bentuk pelaporan balik, yang mengarah pada represi kebebasan berekspresi dari pihak yang berkuasa.¹⁰¹

D. Hukum Acara dan Sanksi Pidana

Sehubungan dengan penahanan dan hukuman pidana, dalam 14 dari 73 kasus yang diidentifikasi, para terdakwa mengalami penahanan dalam tahap pra-ajudikasi. Sebelas dari kasus-kasus ini dilaporkan berdasarkan Pasal 28(2). Dakwaan berdasarkan ketentuan ini dapat mengarah pada penahanan,¹⁰² sebagaimana KUHAP membolehkan penahanan bagi tersangka kasus dengan

¹⁰¹ Adhigama Budiman *Et Al.*, Mengatur Ulang Kebijakan Tindak Pidana di Ruang Siber Studi Tentang Penerapan UU ITE di Indonesia, ICJR, 2021, Hlm. 116

¹⁰² Dari 11 kasus ini, dua terjerat pelanggaran Pasal 27(3) dan Pasal 28(2).

ancaman pidana penjara lima tahun atau lebih.¹⁰³ Beberapa kasus yang menyebabkan penahanan menggunakan Pasal 28(2) adalah untuk komentar yang dianggap menyinggung agama tertentu, seperti menyebut Alkitab "palsu,"¹⁰⁴ dan klaim atas Nabi Muhammad sebagai "pengikut jin,"¹⁰⁵ dan untuk kritik terhadap pejabat publik (sebagai akibat dari interpretasi luas tentang "antargolongan"), seperti mantan Presiden Joko Widodo,¹⁰⁶ mantan kepala kepolisian¹⁰⁷ dan seorang gubernur.¹⁰⁸ Para terdakwa dalam kasus-kasus ini sebagian besar adalah warga biasa. Dari 13 kasus, sembilan kasus akhirnya berakhir pada penjatuhan pidana.

¹⁰³ KUHAP, Pasal 21

¹⁰⁴ Detik, Jejak Kasus Ujaran Kebencian SARA hingga Yahya Waloni Bebas dari Penjara, 1 Februari 2022, *dapat diakses di* <https://news.detik.com/berita/d-5923458/jejak-kasus-ujaran-kebencian-sara-hingga-yahya-waloni-bebas-dari-penjara#:~:text=Yahya%20Waloni%20diduga%20melakukan%20penistaan,27%2F4%2F2021>.

¹⁰⁵ Dony Indra Ramadhan, Jejak Kasus Penista Agama M Kace hingga Hukuman 6 Tahun Bui, Detik, 7 Juni 2022, *dapat diakses di* <https://www.detik.com/jabar/hukum-dan-kriminal/d-6113949/jejak-kasus-penista-agama-m-kace-hingga-hukuman-6-tahun-bui> (Terdakwa didakwa dengan Pasal 28(2) bersama dengan Pasal 156 KUHP (penistaan agama) dan Pasal 14 UU No. 1/1946 sebelum akhirnya diputus bersalah berdasarkan Pasal 14.).

¹⁰⁶ *Lihat* Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Barat, Perkara No. 890/Pid.Sus/2022/PN.Jkt.Br., (2022), hlm. 62–63 (Menyatakan bahwa Roy Suryo melanggar Pasal 28(2) UU ITE dengan memposting ulang meme yang menggambarkan kepala mantan Presiden di patung candi Borobudur, menimbang bahwa tindakannya menyinggung umat Buddha dan simpatisan mantan Presiden, diklasifikasikan sebagai "antargolongan" berdasarkan Undang-Undang.); *lihat juga* Semua Bisa Kena, Kisruh Organisasi Hingga Pencemaran Nama Presiden, 7 Juli 2022, *dapat diakses di* <https://semuabisakena.jaring.id/2022/07/07/kisruh-organisasi-hingga-pencemaran-nama-presiden/> (Mohammad Hisbun Payu dilaporkan berdasarkan ketentuan ujaran kebencian Undang-Undang ITE karena memposting komentar kritis tentang mantan Presiden Jokowi di Instagram story-nya, menyatakan, "entah apa dosa rakyat Indonesia sampai punya presiden laknat kayak Jokowi ini").

¹⁰⁷ Detik, Ditahan gegara Posting 'Orang-orang Pilihan Sambo', Masril Akhirnya Bebas, 27 Agustus 2022, *dapat diakses di* <https://www.detik.com/jateng/hukum-dan-kriminal/d-6257069/ditahan-gegara-posting-orang-orang-pilihan-sambo-masril-akhirnya-bebas> (Masril ditahan selama 26 hari oleh Polda Metro Jaya karena memposting ulang video berjudul "Orang-orang Pilihan Sambo" yang membahas tentang Ferdy Sambo, seorang mantan perwira tinggi Polri Indonesia, dan dugaan hubungannya dengan perjudian di ruang siber.).

¹⁰⁸ Jimmy Sucipto, Ketua KSU Rinjani Divonis 18 Bulan Penjara, Pendukung Protes hingga Ancam Laporan Balik Gubernur, Tribun News, 15 Juli 2022, *dapat diakses di* <https://lombok.tribunnews.com/2022/07/15/ketua-ksu-rinjani-divonis-18-bulan-penjara-pendukung-protes-hingga-ancam-lapor-balik-gubernur> (Sri Sudarjo, Ketua KSU Rinjani, diancam dengan pasal ujaran kebencian menggunakan UU ITE karena memposting video di YouTube yang menuduh penggelapan Pemulihan Ekonomi Nasional oleh Pemerintah dan Gubernur Nusa Tenggara Barat).

Berdasarkan sumber publik dan dokumen kasus-kasus yang dianalisis untuk laporan ini, 20 dari 73 kasus yang diidentifikasi berlanjut hingga tahap pengadilan, 15 diantaranya berakhir dengan penjatuhan pidana (satu dibatalkan di tingkat banding) dan empat dibebaskan. 12 dari 15 putusan pidana menggunakan Undang-Undang ITE. Tiga kasus sisanya menggunakan Pasal Berita Bohong (didakwakan secara alternatif dengan Pasal UU ITE.)¹⁰⁹

Dalam kasus-kasus yang putusannya terbukti bersalah melanggar UU ITE, majelis hakim menjatuhkan pidana penjara rata-rata 8,5 bulan penjara—bersama dengan denda mulai dari Rp.1.000.000 (setara dengan \$70) hingga Rp. 150.000.000 (setara dengan \$9.150). Kegagalan untuk membayar denda dapat mengakibatkan tambahan pidana penjara. Dalam kasus-kasus yang dianalisis untuk laporan ini, orang-orang yang dituntutan menggunakan Pasal 27(3) dijatuhi hukuman penjara mulai dari 4 bulan hingga satu tahun, sementara tuntutan menggunakan Pasal 28(2) dijatuhi hukuman penjara mulai dari lima bulan hingga 18 bulan, sekali lagi menunjukkan bahwa Pasal 28(2) dipandang sebagai 'lebih serius'.

Pelaporan menggunakan Pasal 27(3) dan Pasal 28(2) menyebabkan kerugian lebih diluar hukuman penjara bagi terlapor. Orang-orang yang dituntut dengan Pasal-Pasal ini berulang kali dipanggil ke kantor polisi untuk menjalani pemeriksaan. Dalam banyak kasus, penyelesaian kasus dilakukan melalui "mekanisme/mediasi keadilan restoratif," para terlapor meminta maaf atas pernyataan mereka untuk menghindari tuntutan pidana, walaupun ekspresi mereka dilindungi oleh SKB UU ITE dan bukan merupakan tindak pidana.

Sangat jarang majelis hakim merujuk prinsip-prinsip yang ditetapkan dalam SKB UU ITE atau perlindungan hak-hak dasar yang ada di dalam konstitusi. Dalam kasus pembela HAM Haris Azhar dan Fatia Maulidiyanti, misalnya, Jaksa Penuntut Umum berpendapat bahwa SKB UU ITE hanya berlaku untuk lembaga yang mengesahkannya, dan tidak berlaku bagi Pengadilan Negeri Jakarta Timur yang mengadili kasus tersebut.¹¹⁰ Namun, Pengadilan Negeri Jakarta Timur tetap merujuk kepada SKB UU ITE untuk memutuskan bahwa para terdakwa tidak melanggar Undang-Undang ITE (dibahas lebih lanjut di bawah). Dalam kasus pembela HAM lingkungan Daniel Frits, Pengadilan Tinggi membatalkan vonis tersebut dengan alasan bahwa dia telah membela hak atas lingkungan yang sehat, yang dicantumkan dalam Undang-Undang Dasar Indonesia (dibahas lebih lanjut di bawah). Ini adalah beberapa contoh yang jarang ditemukan yang mana

¹⁰⁹ Di Indonesia, jaksa penuntut sering mengajukan dakwaan pengadilan dengan berbagai ketentuan yang mana mereka dapat menghukum-misalnya, Pasal 27(3) UU ITE dapat didakwa bersama dengan Pasal 14 UU No.1/1946 (sebagai alternatifnya).

¹¹⁰ Putusan MK, Perkara No. 78/PUU-XXI/2023, *Keterangan Presiden*, para. 118.

pengadilan Indonesia mengakui bahwa penuntutan kasusnya melanggar SKB UU ITE dan/atau perlindungan konstitusional warga negara.¹¹¹

¹¹¹ Putusan Pengadilan Negeri Mangala, Perkara No. 33/Pid.Sus/2022/PN Mgl, hlm. 32, 34–35 (Walaupun Majelis Hakim dalam kasus ini mengakui bahwa, berdasarkan Surat Keputusan Bersama, fokusnya harus pada niat terdakwa daripada perasaan subjektif korban, keputusannya untuk membebaskan terdakwa dari pencemaran nama baik berdasarkan Pasal 27 (3) tidak didasarkan pada prinsip ini. Sebaliknya, Majelis Hakim memutuskan menemukan bahwa terdakwa tidak menyebarkan informasi secara terbuka karena pernyataan yang dimaksud adalah pesan pribadi yang dikirim melalui WhatsApp ke nomor yang dia yakini milik saksi pelapor.).

STUDI KASUS

Dari 73 kasus yang dikumpulkan untuk laporan ini, peneliti memilih enam kasus untuk dilakukan analisis mendalam. Kasus-kasus terpilih ini berisi informasi-informasi penting tentang masalah dalam penanganan kasus-kasus ini. Tiga dari kasus ini dilaporkan menggunakan Pasal 28(2), dua kasus menggunakan Pasal 27(3) dan dalam kasus terakhir, kedua ketentuan tersebut digunakan dalam isi dakwaan. Isi dakwaan kasus-kasus ini selain menggunakan UU ITE, beberapa kasus juga menggunakan Pasal 14 dan 15 UU No. 1/1946 dan ketentuan di KUHP. Empat dari kasus ini sampai ke tahap pengadilan, satu kasus dihentikan melalui "mekanisme keadilan restoratif" dan yang lainnya tetap terhenti di proses penyidikan polisi, yang mencerminkan adanya tren di dalam database yang dikumpulkan.

A. Roy Suryo

Pada Juni 2022, Roy Suryo, mantan Menteri Pemuda dan Olahraga di pemerintah Indonesia, dilaporkan ke polisi karena sebuah postingan di Twitter. Dalam postingan ini, Roy Suryo memposting ulang meme yang telah menjadi *viral* secara di ruang siber. Dalam meme tersebut, sebuah stupa/patung candi Borobudur telah diubah agar menyerupai mantan Presiden Joko Widodo.¹¹² Keterangan pada gambar ini menyatakan: "Pantas saja tiketnya mahal. Ternyata Opung sudah buat patung "I Gede Utange Jokowi" untuk tambahan dana bangun IKN."¹¹³ Meme ini merupakan tanggapan atas pengumuman pemerintah yang akan menaikkan harga tiket Candi Borobudur menjadi Rp 750.000 (\$52) untuk wisatawan

¹¹² Lihat Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Barat, Perkara No. 890/Pid.Sus/2022/PN.Jkt.Brt, (2022), hlm. 56.

¹¹³ VOI, Roy Suryo Suspect Of Blasphemy: As Former Minister, Should Be Wise In Social Media (Roy Suryo Tersangka Penistaan Agama: Sebagai Mantan Menteri, Harus Bijaksana di Media Sosial), 11 Agustus 2022, *dapat diakses di* <https://voi.id/en/bernas/200237> (Tersedia tangkapan layar postingan Twitter Suryo.); Mantan Presiden Indonesia Jokowi telah memulai inisiatif untuk memindahkan ibukota negara dari Jakarta ke kota yang baru direncanakan, IKN, yang terletak di Kalimantan Timur. Keputusan ini didorong oleh kebutuhan terus-menerus untuk mengatasi tantangan Jakarta, termasuk kemacetan, polusi, dan laju yang mengkhawatirkan di mana kota ini akan tenggelam. Namun, banyak kelompok masyarakat sipil telah menyuarakan menentang keras terhadap proyek tersebut, memperingatkan hal itu akan mengakibatkan kerusakan lingkungan yang parah dan hilangnya keanekaragaman hayati, mempercepat deforestasi, menggusur masyarakat adat, dan menimbulkan beban keuangan yang besar pada penduduk. *Lihat* Edna Tarigan & Victoria Milko, Why is Indonesia moving its capital from Jakarta to Borneo? (Mengapa Indonesia Memindahkan Ibu Kotanya dari Jakarta ke Kalimantan?), The Associated Press, 8 Maret 2023, *dapat diakses di* <https://apnews.com/article/indonesia-capital-kalimantan-climate-borneo-environment-eb0f8ad12e07bb105546296d88192834>; *lihat juga* Bill Birtles, Deep in the Jungles of Borneo, Indonesia's President Has Created a \$45 Billion Headache for His Successors (Jauh di Dalam Hutan Kalimantan, Presiden Indonesia Telah Membuat Sakit Kepala Senilai \$ 45 Miliar Bagi Para Penerusnya), ABC News, 6 Maret 2024, *dapat diakses di* <https://www.abc.net.au/news/2024-03-07/indonesias-new-capital-in-the-jungles-of-borneo-nusantara/103438328>.

domestik.¹¹⁴ Secara terpisah, mantan Presiden Joko Widodo telah mengumumkan pada 2019 bahwa pihak berwenang akan membangun ibu kota baru, sebuah rencana yang disetujui oleh DPR pada Januari 2022.¹¹⁵

Roy Suryo memposting ulang meme yang disebutkan di atas pada 10 Juni 2022 dengan komentar berikut: "*Mumpung akhir pekan, ringan2 saja Twit-nya. Sejalan dgn Protes Rencana Kenaikan Harga Tiket naik ke Candi Borobudur (dari 50rb) ke 750rb yg (sdh sewarasnya) DITUNDA itu, Banyak Kreativitas Netizen mengubah Salah satu Stupa terbuka yg lkonik di Borobudur itu, LUCU, he-3x 🤔 AMBYAR*". Suryo kemudian menghapus postingan ini pada 14 Juni 2022 dan mengeluarkan permintaan maaf publik pada 16 Juni 2022.

Namun, pada 20 Juni 2022 Suryo dilaporkan ke Kepolisian Metro Jakarta Raya (Polda Metro Jaya) oleh seorang pengusaha Buddhis bernama Kurniawan Santoso¹¹⁶ dan ke Badan Reserse Kriminal POLRI (Bareskrim POLRI) oleh Kevin Wu, seorang pejabat Dharmapala Nusantara, sebuah asosiasi Buddha.¹¹⁷ Suryo akhirnya ditetapkan sebagai tersangka oleh Polda Metro Jaya pada 22 Juli 2022,

¹¹⁴ John Mcbeth, Tourist Fee Uproar Breaks the Calm of Borobudur (Kegemparan Biaya Turis Mengguncang Ketenangan Borobudur), Asia Times, 8 Juni 2022, *dapat diakses di* <https://asiatimes.com/2022/06/tourist-fee-uproar-breaks-the-calm-of-borobudur/>. Rencana menaikkan harga tiket akhirnya dibatalkan. *Lihat* Arkeologi Asia Tenggara, Government Rescinds Plan to Increase Borobudur Temple Entry Fee (Pemerintah Membatalkan Rencana Kenaikan Biaya Masuk Candi Borobudur), 17 Juni 2022, *dapat diakses di* <https://www.southeastasianarchaeology.com/2022/06/17/government-rescinds-plan-to-increase-borobudur-temple-entry-fee/#:~:text=Government%20rescinds%20plan%20to%20increase%20Borobudur%20Temple%20entry%20fee,-17%20June%202022&text=via%20Antara%2C%2014%20June%202022,has%20been%20completely%20walked%20back.>

¹¹⁵ Aisyah Llewellyn, Progress or Folly? Jokowi's Vision for Indonesia's New Capital (Kemajuan atau Kebodohan? Visi Jokowi untuk Ibu Kota Baru Indonesia), Aljazeera, 20 Januari 2022, *dapat diakses di* <https://www.aljazeera.com/economy/2022/1/20/progress-or-folly-jokowis-vision-for-indonesias-new-capital>

¹¹⁶ Tria Sutrisna & Nursita Sari, Roy Suryo Dilaporkan ke Polda Metro Jaya Terkait Meme Stupa Candi Borobudur Mirip Jokowi, Kompas, 20 Juni 2022, *dapat diakses di* <https://megapolitan.kompas.com/read/2022/06/20/17121381/roy-suryo-dilaporkan-ke-polda-metro-jaya-terkait-meme-stupa-candi?page=semua>

¹¹⁷ Hasanudin Aco, Siapa Kevin Wu? Sosok yang Laporkan Roy Suryo ke Polisi hingga Jadi Tersangka, Tribun News, 22 Juli 2022, *dapat diakses di* <https://www.tribunnews.com/nasional/2022/07/22/siapa-kevin-wu-sosok-yang-laporkan-roy-suryo-ke-polisi-hingga-jadi-tersangka> ; Rakhmad Hidayatulloh Permana, Roy Suryo Tersangka, Ini Jejak Kasus Meme Stupa yang Menjeratnya, Detik, 22 Juli 2022, *dapat diakses di* <https://news.detik.com/berita/d-6192947/roy-suryo-tersangka-ini-jejak-kasus-meme-stupa-yang-menjeratnya>.

berdasarkan tuduhan ujaran kebencian menggunakan Pasal 28(2),¹¹⁸ penodaan agama,¹¹⁹ dan berita bohong (Pasal 15 Ketentuan Berita Bohong).¹²⁰ Proses hukum dilanjutkan berdasarkan pengaduan yang dilaporkan oleh Kurniawan Santoso, bukan Kevin Wu.

Suryo ditahan oleh polisi pada 5 Agustus 2022 dan tetap ditahan selama persidangannya, atas perintah jaksa dan kemudian hakim.¹²¹ Persidangan Suryo dimulai pada Oktober 2022. Suryo disangkakan melanggar Pasal 28(2) UU ITE; dan sebagai alternatif¹²² dengan sengaja di muka umum mengeluarkan perasaan atau melakukan perbuatan yang bersifat penodaan agama berdasarkan Pasal 156a KUHP; atau menyebarkan kabar yang tidak pasti, atau kabar yang berlebihan atau yang tidak lengkap berdasarkan Pasal 15 (1) UU No. 1 Tahun 1946.

Pada Desember 2022, Suryo dinyatakan bersalah berdasarkan Pasal 28(2) UU ITE dan dijatuhi hukuman sembilan bulan penjara.

Majelis Hakim mengandalkan fakta bahwa postingan Suryo telah menarik reaksi negatif di media sosial, sehingga mendorong Suryo menghapus postingan tersebut dan menyampaikan permintaan maaf secara publik.¹²³ Majelis Hakim mempertimbangkan bahwa beberapa umat Buddha, termasuk pelapor dan saksi lainnya, merasa "kecewa dan marah" saat membaca postingannya.¹²⁴ Dalam menjatuhkan pidana kepada Suryo, Majelis Hakim menggunakan istilah "antargolongan" untuk memperluas kelompok tidak hanya kepada umat Buddha, tetapi "banyak pendukung Presiden," yang akan merasa tersinggung dengan melihat wajah Presiden pada foto patung editannya.

¹¹⁸ UU ITE, Pasal 28(2) dan 45(2).

¹¹⁹ KUHP, Pasal 156a.

¹²⁰ *Lihat* Rendika Ferri Kurniawan, Roy Suryo Resmi Ditahan, Ini Kasus yang Menjeratnya, Kompas, 6 Agustus 2022, *dapat diakses di* <https://www.kompas.com/tren/read/2022/08/06/063000465/roy-suryo-resmi-ditahan-ini-kasus-yang-menjeratnya?page=semua>.

¹²¹ *Lihat* Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Barat, Perkara No. 890/Pid.Sus/2022/PN.Jkt.Brt, (2022), hlm. 1.

¹²² Seperti disebutkan di atas (para. 42), di Indonesia, jaksa memiliki diskresi untuk mendakwa terdakwa dengan beberapa tindak pidana. Namun, Majelis Hakim pada akhirnya akan menentukan mana yang terpenuhi, jika ada, dari tuduhan alternatif yang dibuat

¹²³ *Lihat* Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Barat, Perkara No. 890/Pid.Sus/2022/PN.Jkt.Brt, (2022), hlm. 59–60.

¹²⁴ *Id.* hlm. 65.

Dalam persidangan, Suryo mengemukakan pembelaan bahwa dia tidak memodifikasi gambar atau mengedarkannya secara di ruang siber tetapi hanya memposting ulang dengan maksud untuk menarik perhatian pada rencana kenaikan harga tiket masuk Candi Borobudur.¹²⁵ Majelis Hakim menolak pembelaannya, menyatakan bahwa dari semua akun Twitter yang membagikan meme tersebut, Suryo memiliki pengikut terbesar (sekitar 90.000 pengikut) dan bahwa "sebagai tokoh publik, ahli telematika, mantan anggota Dewan Perwakilan Rakyat, dan mantan Menteri Pemuda dan Olahraga" dia "seharusnya menyadari kemungkinan bahwa postingan Twitter dengan Multiple Quote dapat dibaca/dilihat oleh orang lain dari berbagai agama dan latar belakang."¹²⁶ Pengadilan tidak mempertimbangkan niat jahat dari Suryo, gagal memenuhi persyaratan SKB UU ITE bahwa motif untuk menciptakan kebencian atau permusuhan harus dibuktikan, seperti yang dibahas di bagian Analisis Hukum di bawah ini.

Baik Roy Suryo dan jaksa mengajukan banding atas putusan ini di hadapan Pengadilan Tinggi Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta. Di tingkat ini, jaksa menuntut hukuman pidana yang lebih tinggi. Majelis hakim kemudian menguatkan putusan pidana Pengadilan Negeri dan menjatuhkan denda tambahan sebesar Rp150,000,000,00 (sekitar \$9.500) dan hukuman tambahan 2 bulan penjara jika tidak mampu membayar.¹²⁷ Keputusan ini dikeluarkan pada 10 Februari 2023.¹²⁸ Roy Suryo kemudian mengajukan permohonan kasasi ke Mahkamah Agung.¹²⁹ Pada 2 Mei 2023, Mahkamah Agung menolak permohonan kasasi, sehingga putusan pidana Suryo berkekuatan hukum tetap.

B. Ismail Marzuki

Pada Februari 2021, Ismail Marzuki, seorang jurnalis, pembela HAM, dan pemilik perusahaan media di ruang siber bernama mudanews.com, dilaporkan ke polisi atas video yang diunggahnya di Facebook dan YouTube.¹³⁰ Pada awal tahun

¹²⁵ *Id.* hlm. 24.

¹²⁶ *Id.* hlm. 61.

¹²⁷ Patrick Greenwalt, Country Update: Indonesia, Legal Impediments to Religious Freedom in Indonesia (Country Update: Indonesia, Hambatan Hukum terhadap Kebebasan Beragama di Indonesia), Komisi AS untuk Kebebasan Beragama Internasional, hlm. 2, *dapat diakses di* <https://www.uscifr.gov/sites/default/files/2024-01/2024%20Indonesia%20Country%20Update.pdf>.

¹²⁸ *Id.*

¹²⁹ CNN Indonesia, Tolak Kasasi, MA Kuatkan Vonis 9 Bulan Penjara Roy Suryo, 4 Mei 2023, *dapat diakses di* <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20230504125436-12-945176/tolak-kasasi-ma-kuatkan-vonis-9-bulan-penjara-roy-suryo>.

¹³⁰ *Lihat* Putusan Pengadilan Negeri Medan, Perkara No. 776/Pid.Sus/2022/PN Mdn, (2022), hlm. 39; *lihat juga* Mudanews, Pemimpin Redaksi Mudanews.com Sampaikan Nota Keberatan, Pekerjaan Wartawan Dilindungi UU Pers, 19 April 2022, *dapat diakses di*

2021, Marzuki dan beberapa orang lainnya sempat menggelar protes di depan Mabes Polda Sumatera Utara untuk menuntut perlindungan situs cagar budaya, Benteng Putri Hijau. Selama protes, Marzuki membawa poster yang menampilkan gambar Nawal Lubis, istri Gubernur Sumatera Utara (Edi Rahmayadi), dengan slogan-slogan sebagai berikut: "*Jangan karena Bunda NL¹³¹ [Nawal Lubis] adalah istri orang sakti*"; "*Selamatkan Benteng Hijau dari Bunda NL*" dan "*Pak Kapoldasu¹³² segera periksa Bunda NL terkait pengrusakan Benteng Putri Hijau.*"¹³³ Slogan-slogan ini mengacu pada tuduhan bahwa Nawal Lubis telah memperoleh Izin Mendirikan Bangunan Taman Edukasi, yang akan menjadi "tempat belajar bagi masyarakat" tentang bagaimana meningkatkan kegiatan pertanian dan peternakan, dan situs warisan tersebut berisiko rusak akibat pembangunan taman ini.¹³⁴ Marzuki merekam protes dalam video berdurasi 2 menit, di mana ia juga membuat pernyataan sebagai berikut: "*Situs Benteng Hijau merupakan Kawasan yang dilindungi dan masuk dalam cagar budaya Sumatera Utara yang berlokasi di Deliserdang, Jangan karena Bunda NL adalah isteri orang sakti hingga Bunda NL tidak pernah dimintai keterangan tentang bangunan yang berada di kawasan Situs Benteng Putri Hijau yang ada dalam Perbub Bapak Bupati Deliserdang.*"¹³⁵

Marzuki mengunggah video protes ini di akun Facebook pribadinya dan saluran YouTube mudanews.com. Selanjutnya, Marzuki dilaporkan ke polisi oleh salah satu pemilik lahan di Sektor 1 Benteng Putri Hijau¹³⁶ dan oleh Nawal Lubis sendiri (melalui penasihat hukumnya) karena melanggar Pasal 27(3) UU ITE.¹³⁷

Marzuki menulis surat kepada Kapolda Sumatera Utara meminta agar dia diberikan perlindungan hukum yang diberikan kepada jurnalis berdasarkan

<https://desernews.com/pemimpin-redaksi-mudanews-com-sampaikan-nota-keberatan-pekerjaan-wartawan-dilindungi-uu-pers/>.

¹³¹ "Bunda adalah istilah lain untuk 'ibu' tetapi umumnya digunakan untuk memanggil wanita secara informal sebagai pengganti penggunaan salam formal Nyonya atau Bu." *Lihat* Putusan Pengadilan Negeri Medan, Perkara No. 776/Pid.Sus/2022/PN Mdn, (2022), hlm. 39.

¹³² "disingkat menjadi KapoldaSU." *Lihat Id.*

¹³³ *Id.* hlm. 40.

¹³⁴ *Id.* hlm. 9.

¹³⁵ *Id.* hlm. 64–65.

¹³⁶ Laporan Polisi, No. LP/62/II/2021/Sumut/SPKT, 12 Januari 2021; Sumutpos, Koordinator Aparat Minta Ismail Marzuki Dibebaskan, 11 Maret 2023, *dapat diakses di* Koordinator Aparat Minta Ismail Marzuki Dibebaskan | SumutPos (jawapos.com).

¹³⁷ Laporan Kepolisian, No. 294/II/2021/Sumut/SPKT, 9 Februari 2021; Sumutpos, Koordinator Aparat Minta Ismail Marzuki Dibebaskan, 11 Maret 2023, *dapat diakses di* Koordinator Aparat Minta Ismail Marzuki Dibebaskan | SumutPos (jawapos.com).

Undang-Undang No. 40 Tahun 1999 tentang Pers (menyatakan bahwa jurnalis harus dilindungi oleh hukum saat "melaksanakan profesinya").¹³⁸ Polisi tidak mempertimbangkan permintaan ini dan Marzuki ditetapkan sebagai tersangka pada 24 Mei 2021, meskipun dia tidak ditahan selama penyelidikan atau persidangan.¹³⁹

Kasus dilanjutkan berdasarkan pengaduan Nawal Lubis, bukan pengaduan dari pemilik lahan di sektor 1 Benteng Putri Hijau. Persidangan Marzuki dimulai pada April 2022 di Pengadilan Negeri Medan,¹⁴⁰ dan ia dituntut mencemarkan nama baik Nawal Lubis menggunakan Pasal 27 (3) UU ITE atau sebagai alternatif, menggunakan Pasal 310 (2) KUHP, yang mengkriminalisasi pencemaran nama baik.¹⁴¹ Satu tahun kemudian, pada 27 April 2023, ia dinyatakan bersalah melanggar Pasal 27(3) dan dijatuhi pidana enam bulan penjara.¹⁴²

Selama persidangan, seorang saksi yang berpartisipasi dalam protes bersama dengan Marzuki menjelaskan konteks video: bahwa Nawal Lubis telah memperoleh Izin Mendirikan Bangunan Taman Edukasi dan tujuan protes itu adalah untuk menyelamatkan situs warisan dari kerusakan akibat pembangunan taman ini.¹⁴³ Majelis Hakim mengakui bahwa Marzuki telah mengaitkan kerusakan situs warisan dengan Lubis karena alasan itu¹⁴⁴ namun pada akhirnya tidak memeriksa kebenaran klaim ini dan mengandalkan kesaksian saksi ahli, seperti yang dijelaskan di bagian Analisis Hukum di bawah ini.

Majelis hakim tidak mengacu pada SKB UU ITE dalam analisisnya. Memang pada dasarnya, putusan Majelis Hakim tampaknya bertentangan dengan persyaratan di dalam SKB UU ITE bahwa ekspresi yang merupakan pendapat atau mengenai hal-hal kepentingan umum tidak dituntut menggunakan Pasal 27(3) - dalam protesnya, Marzuki hanya menyerukan agar Lubis agar diselidiki.

¹³⁸ Republik Indonesia, Undang-Undang Nasional No. 40 Tahun 1999 tentang Pers, Pasal 8 [selanjutnya disebut "Undang-Undang Pers"].

¹³⁹ *Lihat* Putusan Pengadilan Negeri Medan, Perkara No. 776/Pid.Sus/2022/PN Mdn, (2022), hlm. 1.

¹⁴⁰ Tambah Komentar, Kasus Pengrusakan Situs Cagar Budaya Benteng Putri Hijau, Istri Edy Rahmayadi Pernah Laporkan Kader PDIP, Lensa Medan, 20 November 2024, *dapat diakses di* <https://www.lensamedan.co.id/2024/11/kasus-pengrusakan-situs-cagar-budaya.html#comment-form>.

¹⁴¹ *Lihat* Putusan Pengadilan Negeri Medan, Perkara No. 776/Pid.Sus/2022/PN Mdn, (2022), hlm. 63.

¹⁴² *Id.* hlm. 69.

¹⁴³ *Id.* hlm. 45.

¹⁴⁴ *Id.* hlm. 66.

Ismail Marzuki dan jaksa penuntut umum mengajukan banding atas putusan tersebut di hadapan Pengadilan Tinggi Medan,¹⁴⁵ dengan jaksa penuntut umum meminta hukuman yang lebih berat. Pada 9 Februari 2023, Pengadilan Banding menguatkan putusan pengadilan negeri Medan. Pada Agustus 2023, Marzuki mengajukan permohonan kasasi ke Mahkamah Agung yang saat ini masih dalam proses.

C. Thomas Madilis

Thomas Madilis, Thomas Madilis, seorang warga dari Negeri Amahai, sebuah desa di provinsi Maluku, Indonesia, dilaporkan ke polisi karena melanggar UU ITE pada Juni 2022. Madilis dilaporkan karena postingan Facebook yang mengkritik polisi setempat karena memprioritaskan kontes makan (polisi setempat baru-baru ini memecahkan MURI untuk minum jus pala dan papeda) daripada masalah lain.¹⁴⁶

Dalam salah satu postingan ia menyatakan, "Ambon city off music itu icon maluku dalam peradaban kemajuan. Rekor muri itu melahirkan penyanyi maluku banyak banyak dengan kualitas musik yang mampu bersaing dikanca internasional. Bukan kejar muri makan papeda dan munum pala,...". Pernyataan ini mengacu pada bakat-bakat musik di Ambon, yang juga ditetapkan sebagai Kota Musik oleh UNESCO pada tahun 2019. Dalam postingan lain, Madilis berkomentar " Ya Tuhan, ada apa dengan TNI-Polri di Maluku kenapa jadi gila Muri"

Madilis dilaporkan ke Polda Maluku oleh beberapa aliansi pemuda setempat berdasarkan postingan Facebook ini. Madilis ditahan pada 25 Juni 2022.¹⁴⁷ Madilis disangkakan melanggar Pasal 28(2) UU ITE dan Pasal Berita Bohong.¹⁴⁸

¹⁴⁵ Farid Achyadi Siregar, PT Medan Kuatkan Vonis Pria Penghina Istri Gubsu Edy, Detik, 17 Juli 2023, *dapat diakses di* <https://www.detik.com/sumut/hukum-dan-kriminal/d-6827700/pt-medan-kuatkan-vonis-pria-penghina-istri-gubsu-edy>.

¹⁴⁶ Winda Herman, Polisi tangkap pemuda Maluku Tengah karena hujat TNI-Polri di Facebook, berikut ini postingannya, Antara News Ambon, 28 Juni 2022, *dapat diakses di* <https://ambon.antaranews.com/berita/126721/polisi-tangkap-pemuda-maluku-tengah-karena-hujat-tni-polri-di-facebook-berikut-ini-postingannya>.

¹⁴⁷ Lukman Mukadar, Hujat Rekor MURI Minum Jus Pala, Pemuda Amahai Ditangkap Polisi & Terancam 10 Tahun Penjara, Tribun News, 27 Juni 2022, *dapat diakses di* <https://ambon.tribunnews.com/2022/06/27/hujat-tnipolri-di-medsos-thomas-madilis-pemuda-amahai-ditangkap-terancam-10-tahun-penjara> ; Lukman Mukadar, Hina Gubernur Maluku di Medsos, Thomas Madilis Jadi Tersangka, Tribun News, 14 Maret 2023, *dapat diakses di* <https://ambon.tribunnews.com/2023/03/14/hina-gubernur-maluku-di-medsos-thomas-madilis-jadi-tersangka>.

¹⁴⁸ Lukman Mukadar, Hujat Rekor MURI Minum Jus Pala, Pemuda Amahai Ditangkap Polisi & Terancam 10 Tahun Penjara, Tribun News, 27 Juni 2022, *dapat diakses di*

Penahanan Madilis kemudian ditangguhkan pada 28 Juni 2022 setelah dia memposting video permintaan maaf dan menandatangani surat yang berjanji untuk tidak mengulangi tindakan serupa.¹⁴⁹ Plh. Kepala Bidang Humas Polda Maluku menyatakan, Thomas Madilis telah dibebaskan melalui penyelesaian keadilan restoratif.¹⁵⁰ Berdasarkan SKB UU ITE, kasus ini seharusnya tidak dapat dilaporkan pidana, apalagi menjalani penahanan, karena pernyataan Madilis tidak mengajak, mempengaruhi, menggerakkan masyarakat, menghasut/mengadu domba dengan tujuan untuk menciptakan kebencian dan/atau permusuhan. Perlu dicatat bahwa Madilis dilaporkan dan ditetapkan sebagai tersangka karena melanggar UU ITE lagi pada tahun 2023 karena membuat pernyataan kritis terhadap Gubernur Maluku dan istrinya.¹⁵¹

D. Dandhy Laksono

Dandhy Dwi Laksono adalah seorang jurnalis dan pembuat film yang dikenal dengan film dokumenternya tentang isu-isu sosial, seperti *Sexy Killers* (2019) tentang tambang batu bara dan *Asimetris* (2018) tentang industri kelapa sawit. Pada 23 September 2019, Dandhy menulis postingan Twitter tentang kerusuhan yang sedang berlangsung di Jayapura dan Wamena, kedua kota di Papua, yang dilaporkan dipicu oleh penghinaan berbasis ras yang dibuat terhadap mahasiswa Papua.¹⁵² Menurut Human Rights Watch, kerusuhan itu mengakibatkan 33 orang

<https://ambon.tribunnews.com/2022/06/27/hujat-tnipolri-di-medsos-thomas-madilis-pemuda-amahai-ditangkap-terancam-10-tahun-penjara>.

¹⁴⁹ Ode Alfin Risanto, Sudah Minta Maaf, Pemuda Amahai yang Hujat Rekor Muri Minum Jus Pala Akhirnya Dibebaskan, *Tribun News*, 29 Juni 2022, *dapat diakses di* <https://ambon.tribunnews.com/2022/06/29/sudah-minta-maaf-pemuda-amahai-yang-hujat-rekor-muri-minum-jus-pala-akhirnya-dibebaskan>.

¹⁵⁰ *Id.*

¹⁵¹ Liputan Malteng, Polda Maluku Pastikan Saat Ini Thomas Madilis Berstatus Tersangka Kasus ITE, 14 Maret 2023, *dapat diakses di* https://malteng.liputan.co.id/article_read/polda-maluku-pastikan-saat-ini-thomas-madilis-bers1678780412.

¹⁵² Arya Dipa, Filmmaker Dandhy Laksono named 'hate speech' suspect for tweeting about clashes in Papua (Pembuat Film Dandhy Laksono Ditetapkan sebagai Tersangka 'Ujaran Kebencian' karena Mengetweet Tentang Bentrokan di Papua), *The Jakarta Post*, 27 September 2019, *dapat diakses di* <https://www.thejakartapost.com/news/2019/09/27/filmmaker-dandhy-laksono-named-hate-speech-suspect-for-tweeting-about-clashes-in-papua.html>; Untuk konteks yang lebih luas tentang bentrokan antara warga Papua dan pemerintah Indonesia, *lihat* Kate Lamb, West Papua: Thousand Take to Streets After Week of Violence (Papua Barat: Ribuan Turun Ke Jalan Setelah Sepekan Mengalami Kekerasan), *The Guardian*, 26 Agustus 2019, *dapat diakses di* <https://www.theguardian.com/world/2019/aug/26/west-papua-thousands-expected-at-fresh-protests-after-week-of-violence>; Human Rights Watch, Indonesia: Investigate Riot Deaths in Papua (Indonesia: Selidiki Kematian Kerusuhan di Papua), 7 Oktober 2019, *dapat diakses di* <https://www.hrw.org/news/2019/10/07/indonesia-investigate-riot-deaths-papua>

meninggal dan 8000 orang mengungsi.¹⁵³ Postingan Twitter Dandhy berisi foto-foto dua siswa sekolah yang ditembak, disertai dengan teks berikut:¹⁵⁴

“JAYAPURA (foto 1)

Mahasiswa Papua yang eksodus dari kampus-kampus di Indonesia, buka posko di Uncen. Aparat angkut mereka dari kampus ke Expo Waena.

Rusuh. Ada yang tewas.

WAMENA (foto 2)

Siswa SMA protes sikap rasis guru. Dihadapi aparat. Kota rusuh. Banyak yang luka tembak.”

Dalam utas Twitter berikutnya, Dandhy memberikan tautan ke artikel berita dan konteks peristiwa, menjelaskan bahwa di Wamena "urutan [peristiwa] adalah sebagai berikut: kasus dugaan rasisme - demo – tembakan senjata – massa marah - pembakaran," dan di Jayapura "mahasiswa dilarang mendirikan posko di lingkungan kampus Universitas Cendrawasih." Dia menyatakan bahwa berita sedang disusun, "tapi tidak mudah mengumpulkan informasi karena akses peliputan untuk jurnalis juga tidak bebas." Dandhy juga menyesalkan bahwa peristiwa di Jayapura dan Wamena "Peristiwa di Jayapura (foto 1) dan Wamena (foto 2) hari ini menunjukkan bahwa di Papua tampaknya hanya berlaku satu cara untuk mengatasi segala masalah, yaitu kekerasan."

Enam hari kemudian, pada tanggal 29 September 2019 sekitar pukul 22.45, Dandhy ditangkap di kediamannya oleh Polda Metropolitan Jabodetabek.¹⁵⁵ Penangkapan Dandhy didasarkan pada dugaan pelanggaran Pasal 28(2) UU ITE serta Pasal Berita Bohong.¹⁵⁶ Setelah ditangkap, Dandhy menghabiskan sekitar empat jam menjalani pemeriksaan, dengan polisi mengajukan pertanyaan tentang postingan Twitter, motivasi dan niatnya, dan siapa yang menyuruhnya untuk membuat postingan tersebut. Pada pukul 4:00 pagi, Dandhy dinyatakan sebagai tersangka, dan dibebaskan. Di bawah SKB UU ITE, kasus ini seharusnya

¹⁵³ Human Rights Watch, Indonesia: Investigate Riot Deaths in Papua, 7 Oktober 2019, *dapat diakses di* <https://www.hrw.org/news/2019/10/07/indonesia-investigate-riot-deaths-papua>

¹⁵⁴ Dhandy Laksono (@Dandhy_Laksono), Twitter (sekarang X), 23 September 2019, *dapat diakses di* https://twitter.com/dandhy_laksono/status/1176019900050984961.

¹⁵⁵ Arya Dipa, Filmmaker Dandhy Laksono named 'hate speech' suspect for tweeting about clashes in Papua (Pembuat Film Dandhy Laksono Ditetapkan sebagai Tersangka 'Ujaran Kebencian' karena Mengetweet Tentang Bentrokan di Papua), The Jakarta Post, 27 September 2019, *dapat diakses di* <https://www.thejakartapost.com/news/2019/09/27/filmmaker-dandhy-laksono-named-hate-speech-suspect-for-tweeting-about-clashes-in-papua.html>.

¹⁵⁶ Detik, Ini Cuitan soal Papua yang Bikin Dandhy Laksono Jadi Tersangka, 27 September 2023, *dapat diakses di* Ini Cuitan soal Papua yang Bikin Dandhy Laksono Jadi Tersangka (detik.com).

dihentikan karena Dandhy hanya melaporkan fakta, tidak menyerukan atau menghasut kebencian atau permusuhan, dan memang tidak memiliki niat yang jelas untuk menghasut kebencian atau permusuhan. Namun, berdasarkan laporan media di tahun 2023 mensaratkan Dandy masih berstatus tersangka.¹⁵⁷

E. Fatiah Maulidiyanti dan Haris Azhar

Pada September 2021, pembela hak asasi manusia terkemuka Fatiah Maulidiyanti dan Haris Azhar dilaporkan ke polisi oleh Luhut Binsar Pandjaitan, Mantan Menteri Koordinator Bidang Kemaritiman dan Investasi RI dan seorang pensiunan jenderal TNI, karena melanggar Undang-Undang ITE. Pengaduan ini menyangkut video YouTube yang diposting oleh Azhar ke saluran YouTube-nya berjudul: "ADA LORD LUHUT DIBALIK RELASI EKONOMI-OPS MILITER INTAN JAYA!!JENDERAL BIN JUGA ADA!!NgeHAMtam".

Video YouTube tersebut menampilkan percakapan antara Azhar dan Maulidiyanti yang mana keduanya membahas temuan laporan investigasi yang diterbitkan oleh koalisi masyarakat sipil, berjudul "Ekonomi-Politik Penempatan Militer di Papua" ("Laporan").¹⁵⁸ Laporan ini mendeskripsikan tentang hubungan antara tokoh militer Indonesia aktif dan pensiunan serta entitas yang terlibat dalam pertambangan emas di Intan Jaya (provinsi Papua Tengah).¹⁵⁹ Laporan tersebut menyatakan bahwa Pandjaitan memiliki hubungan dengan perusahaan tambang di Papua. Secara khusus, Laporan tersebut menuduh bahwa perusahaan Australia West Wits Mining memberikan perusahaan Indonesia Tobacom Del Mandiri ("TDM") 30% saham yang dimilikinya dalam proyek pertambangan di Papua.¹⁶⁰ Laporan tersebut menyatakan bahwa TDM sendiri merupakan anak perusahaan dari Toba Sejahtera Group ("TS Group"), sebuah entitas perusahaan di mana Laporan tersebut menuduh Pandjaitan memegang saham.¹⁶¹

¹⁵⁷ Ilham Safutra, Tiga Tahun setelah Tersangka, Kasus Dandhy Masih Terkatung-katung, Jawapos, 23 September 2022, dapat diakses di Tiga Tahun setelah Tersangka, Kasus Dandhy Masih Terkatung-katung - Jawa Pos.

¹⁵⁸ Haris Azhar, ADA LORD LUHUT DIBALIK RELASI EKONOMI-OPS MILITER INTAN JAYA!! JENDERALBIN JUGA ADA!! NgeHAMtam, YouTube, 20 Agustus 2021, *dapat diakses di* <https://www.youtube.com/watch?v=1xMlnuOtBAs&t=13s>; Kontras Et al., Ekonomi-Politik Penempatan Militer di Papua: Kasus Intan Jaya, 20 Agustus 2021, *dapat diakses di* <https://jatam.org/id/lengkap/ekonomi-politik-penempatan-militer-di-papua-kasus-intan-jaya>.

¹⁵⁹ Kontras Et al., Ekonomi-Politik Penempatan Militer di Papua: Kasus Intan Jaya, 20 Agustus 2021, *dapat diakses di* <https://jatam.org/id/lengkap/ekonomi-politik-penempatan-militer-di-papua-kasus-intan-jaya>.

¹⁶⁰ *Id.* hlm. 17–18 ("Dalam Darewo River Gold Project, West Wits Mining juga membagi sejumlah 30% saham kepada PT Tobacom Del Mandiri (TDM).")

¹⁶¹ *Id.* hlm. 18 ("TDM merupakan bagian dari PT Toba Sejahtera Group.").

Yang pertama dari dua percakapan dalam video YouTube yang menjadi pokok pelaporan adalah sebagai berikut:¹⁶²

Fatihah Maulidiyanti

"Nah kita tahu juga bahwa Toba Sejahtera Group ini, juga dimiliki saham oleh salah satu pejabat kita"

Haris Azhar

"Siapa"

Fatihah Maulidiyanti

"Namanya adalah Luhut Binsar Panjaitan"

Haris Azhar

"LBP the lord. The Lord"

Fatihah Maulidiyanti

"Lord Luhut"

Haris Azhar

"Ok"

Fatihah Maulidiyanti

"Jadi Luhut bisa dibilang bermain di dalam pertambangan-pertambangan yang terjadi di Papua hari ini,""

Dalam pertukaran kedua, Azhar dan Maulidiyanti membahas operasi pertambangan yang melibatkan tiga perusahaan, dan Azhar bertanya, "Bagaimana caranya perusahaan-perusahaan itu kita ambil alih.." yang dijawab Maulidiyanti: "jadi penjahat juga kita."¹⁶³

Pada 26 Agustus 2021, enam hari setelah Azhar memposting video YouTube, Pandjaitan menulis surat kepada Azhar dan Maulidiyanti meminta mereka untuk menjelaskan alasan mereka memposting video tersebut, meminta maaf secara publik dan berjanji untuk tidak melakukannya kembali. Di dalam surat itu juga ada ancaman pelaporan pencemaran nama baik berdasarkan KUHP dan UU ITE.¹⁶⁴ Azhar dan Maulidiyanti mengirim surat tanggapan, melalui penasihat hukum mereka, dengan Azhar menjelaskan informasi dalam video YouTube berasal dari Laporan. Meskipun demikian, Pandjaitan mengeluarkan surat kedua pada 2 September 2021.¹⁶⁵ Mereka kedua kemudian menanggapi, dengan Maulidiyanti

¹⁶² Dakwaan Fatiah Maulidiyanti, Perkara No. PDM:021/JKT. TIM/EKU/03/2023, 27 Maret 2023, hlm. 4.

¹⁶³ Dakwaan Fatiah Maulidiyanti, Perkara No. PDM:021/JKT. TIM/EKU/03/2023, 27 Maret 2023, hlm. 3; Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Timur, Perkara No. PDM:021/JKT. TIM/EKU/03/2023, 27 Maret 2023, hlm. 8.

¹⁶⁴ International Federation for Human Rights, Indonesia: Judicial Harassment Against Fatiah Maulidiyanti and Haris Azhar (Indonesia: Pelecehan Yudisial Terhadap Fatiah Maulidiyanti dan Haris Azhar), 31 Maret 2023, *dapat diakses di* <https://www.fidh.org/en/issues/human-rights-defenders/indonesia-judicial-harassment-againstfatia-maulidiyanti-and-haris>

¹⁶⁵ Amnesty International, Indonesia: Indonesia: Human Rights Defenders Accused of Defamation (Pembela Hak Asasi Manusia yang Dituduh Melakukan Pencemaran Nama Baik), *dapat diakses di* <https://www.amnesty.org.uk/urgent-actions/human-rights-defenders-accused-defamation>

menyatakan dia mengkritik Pandjaitan dalam kapasitas resminya sebagai Menteri Koordinator daripada sebagai individu.¹⁶⁶

Pada 22 September 2021, Pandjaitan mengajukan laporan pencemaran nama baik pidana terhadap Azhar dan Maulidiyanti. Dalam laporannya, ia menuduh pelanggaran Pasal 27(3) UU ITE sebesar Rp 100 miliar ganti rugi atas kerugian, hampir seratus kali lipat dari denda Undang-Undang. Pengaduan tersebut mengacu pada penggunaan frasa "Lord Luhut," pernyataan "Jadi Luhut bisa dibilang bermain di dalam pertambangan-pertambangan yang terjadi di Papua" dan komentar, "jadi penjahat juga kita."¹⁶⁷

Kira-kira lima bulan kemudian, pada 18 Maret 2022, Azhar dan Maulidiyanti ditetapkan sebagai tersangka dan dipanggil ke Kepolisian Daerah Metropolitan Jakarta Raya (Polda Metro Jaya) untuk diinterogasi.¹⁶⁸ Pada 27 Maret 2022, Kejaksaan Jaksa Penuntut Umum DKI Jakarta mengeluarkan dakwaan terpisah untuk Azhar dan Maulidiyanti.¹⁶⁹ Mereka didakwa dengan ketentuan berikut: Pasal 27(3) UU ITE atau, sebagai alternatif, pencemaran nama baik berdasarkan Pasal 310 KUHP, atau menyiarkan berita atau pemberitahuan bohong, kabar atau pemberitahuan yang tidak pasti, berlebihan atau tidak lengkap berdasarkan Pasal Berita Bohong.¹⁷⁰

Persidangan terhadap Azhar dan Maulidiyanti dimulai pada April 2023. Beberapa LSM hak asasi manusia nasional dan internasional, termasuk Clooney Foundation for Justice, mengajukan Surat Sahabat Pengadilan (Amicus brief) di hadapan pengadilan yang menyoroti bahwa ekspresi yang dimaksud dilindungi oleh hak

¹⁶⁶ Front Line Defenders, Human Rights Defenders Fatiah Maulidiyanti and Haris Azhar Face Criminal Defamation Charges (Pembela Hak Asasi Manusia Fatiah Maulidiyanti dan Haris Azhar Menghadapi Ancaman Pencemaran Nama Baik Pidana), 8 Maret 2023, *dapat diakses di* <https://www.frontlinedefenders.org/en/case/human-rights-defenders-fatia-maulidiyanti-and-haris-azhar-acquitted-defamation-charges-east#case-update-id-56549>.

¹⁶⁷ Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Timur, Perkara No. PDM:021/JKT. TIM/EKU/03/2023, 27 Maret 2023, hlm. 7.

¹⁶⁸ Front Line Defenders, Human Rights Defenders Fatiah Maulidiyanti and Haris Azhar Face Criminal Defamation Charges (Pembela Hak Asasi Manusia Fatiah Maulidiyanti dan Haris Azhar Menghadapi Ancaman Pencemaran Nama Baik Pidana), 8 Maret 2023, *dapat diakses di* <https://www.frontlinedefenders.org/en/case/human-rights-defenders-fatia-maulidiyanti-and-haris-azhar-acquitted-defamation-charges-east#case-update-id-56549>.

¹⁶⁹ Dakwaan Fatiah Maulidiyanti, Perkara No. PDM:021/JKT. TIM/EKU/03/2023, 27 Maret 2023, hlm. 2–24; Dakwaan Haris Azhar, Perkara No. PDM:022/JKT. TIM/EKU/03/2023, 27 Maret 2023, hlm. 1–2 dan 24.

¹⁷⁰ Dakwaan Fatiah Maulidiyanti, Perkara No. PDM:021/JKT. TIM/EKU/03/2023, 27 Maret 2023, hlm. 1; Dakwaan Haris Azhar, Perkara No. PDM:022/JKT. TIM/EKU/03/2023, 27 Maret 2023, hlm. 6–7.

atas kebebasan berekspresi.¹⁷¹ Pada Januari 2024, Pengadilan memutus bebas dari semua tuntutan pidana kepada Azhar dan Maulidiyanti.

Majelis Hakim berpendapat bahwa definisi "penghinaan dan/atau pencemaran nama baik" dalam Pasal 27(3) "tidak dapat dipisahkan dari pedoman yang ditetapkan dalam SKB UU ITE."¹⁷² Mengacu pada SKB UU ITE, Majelis Hakim menimbang bahwa "perbincangan antara Haris Azhar dengan Fatiah Maulidianty dan Owi¹⁷³ bukan termasuk dalam kategori Penghinaan dan/atau Pencemaran Nama Baik oleh karena hal yang dikemukakan dalam video podcast merupakan telaahan, komentar, Analisa, pendapat dan penilaian atas hasil Kajian Cepat yang dilakukan Koalisi Masyarakat Sipil."¹⁷⁴ Majelis Hakim juga menemukan bahwa unsur-unsur Pasal 310 KUHP dan Pasal Berita Bohong belum terpenuhi. Oleh karena itu, Azhar dan Maulidiyanti dibebaskan dari semua dakwaan. Analisis terperinci dari putusan disediakan di bagian Analisis Hukum di bawah ini.

Jaksa Penuntut Umum kemudian mengajukan banding terhadap putusan ini, namun ditolak oleh Mahkamah Agung pada 24 September 2024, sehingga menguatkan putusan bebas mereka.

¹⁷¹ Indoleft, National, International Groups Submit Amicus Curiae in Fatia-Haris Defamation Case (Kelompok Nasional Internasional Mengajukan Amicus Curiae dalam Kasus Pencemaran Nama Baik Fatia-Haris), 5 Januari 2024, *dapat diakses di* <https://www.indoleft.org/news/2024-01-05/national-international-groups-submit-amicus-curiae-in-fatia-haris-defamation-case.html>; INCLO, Joint Amicus: Charges Relating to the Alleged Dissemination of 'False Information' Do not Withstand Scrutiny Under Constitutional and International Provisions (Amicus Bersama: Tuduhan yang Berkaitan dengan Dugaan Penyebaran 'Berita Bohong' Tidak Sesuai Berdasarkan Ketentuan Konstitusional dan Internasional), 18 Desember 2023, *dapat diakses di* <https://inclo.net/latest/statements/joint-amicus-charges-relating-to-the-alleged-dissemination-of-false-information-do-not-withstand-scrutiny-under-constitutional-and-international-provisions/>; ICJ, ICJ Asks Court to Ensure that Defamation and 'False Information' Laws not Be Used to Silence and Criminalize Human Rights Defenders (Indonesia: ICJ Meminta Pengadilan untuk Memastikan bahwa Ketentuan Pencemaran Nama Baik dan 'Berita Bohong' Tidak Digunakan untuk Membungkam dan Mengkriminalisasi Pembela Hak Asasi Manusia), 30 November 2023, *dapat diakses di* <https://www.icj.org/indonesia-icj-asks-court-to-ensure-that-defamation-and-false-information-laws-not-be-used-to-silence-and-criminalize-human-rights-defenders/> ; Clooney Foundation for Justice, Indonesian Human Rights Defenders Prosecuted for Discussion of Investigative Report Should Be Acquitted of Defamation (Pembela HAM Indonesia yang Dituntut karena Diskusi Laporan Investigasi Harus Dibebaskan dari Pencemaran Nama Baik), 12 Mei 2023, *dapat diakses di* <https://cfj.org/news/indonesian-human-rights-defenders-prosecuted-for-discussion-of-investigative-report-should-be-acquitted-of-defamation/>.

¹⁷² Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Timur, Perkara No. PDM:021/JKT. TIM/EKU/03/2023, 27 Maret 2023, hlm. 5.

¹⁷³ Owi adalah pembicara lain dalam video yang bergabung dengan Azhar dan Maulidiyanti untuk sebagian percakapan.

¹⁷⁴ Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Timur, Perkara No. PDM:021/JKT. TIM/EKU/03/2023, 27 Maret 2023, hlm. 9–10.

F. Daniel Frits Maurits Tangkilisan

Daniel Frits Maurits Tangkilisan adalah pembela hak asasi manusia lingkungan dan anggota Gerakan Perjuangan Karimunjawa. Gerakan Perjuangan Karimunjawa bertujuan untuk meningkatkan kesadaran akan dampak berbahaya dari praktik budidaya udang secara berlebihan dan mengadvokasikan perlindungan Taman Nasional Karimunjawa, cagar alam laut yang terkenal dengan terumbu karangnya.¹⁷⁵ Frits dilaporkan dan menjalani penangkapan karena melanggar UU ITE berdasarkan komentar yang dibuatnya dalam postingan Facebook tentang tambak udang di Karimunjawa.

Pada 12 November 2022, Frits memposting video pantai Cemara beserta kalimat berikut di Facebook: "Pantai cemara, 10 November 2022 jam 14.24. 10 hari setelah dipantai ini dibersihkan oleh DLH Jepara (konon katanya dengan dana 1 M dari petambak yang diwajibkan membersihkan selama 20 hari) dan dikunjungi instansi-instansi setelah acara sosialisasi pembinaan petambak. Bagaimana menurutmu".¹⁷⁶ Dua pengguna Facebook lainnya mengomentari postingannya, satu mengeluhkan bahwa "Sayangnya warga Karimunjawa dan kemujan sendiri kurang kompak untuk menolak tambak, padahal kerusakan akibat tambak sudah nyata," dan satu pengguna lainnya berkomentar "Mungkin masyarakat banyak makan udang gratis".

Frits memposting dua balasan untuk komentar-komentar ini. Di komentar yang pertama mengatakan: "Masyarakat otak udang menikmati makan udang gratis sambil dimakan petambak. Intine sih masyarakat otak udang itu kaya ternak udang itu sendiri. Dipakani enak, banyak & teratur untuk dipangan". Di komentar yang kedua mengatakan: "Masyarakat yang menikmati tambak seperti udang gratis , masjid, mushalla, lapangan volley dibangun duit petambak, itu persis kaya ternak udang itu sendiri. Dipakani enak, banyak dan teratur untuk dipangan. Mereka ga sadar sumber pencaharian dan diri mereka sendiri sedang dipangan. Deloki akibatnya ga lama lagi." Komentar ini kemudian dilaporkan ke polisi oleh beberapa warga Karimunjawa karena melanggar UU ITE.

Pada 7 Desember 2023, Frits ditangkap dan menjalani pemeriksaan di Polisi dan pada akhirnya kemudian dibebaskan pada 8 Desember. Pada 24 Januari 2024, Jaksa Penuntut Umum mendakwanya menggunakan Pasal 28(2) UU ITE dan Pasal 27(3) dalam alternatif dan menempatkannya dalam tahanan lagi. Frits tetap dalam tahanan sampai menjalani persidangannya, yang dimulai pada 1 Februari

¹⁷⁵ Front Line Defenders, Daniel Frits Maurits Tangkilisan, *dapat diakses di* <https://www.frontlinedefenders.org/en/profile/daniel-frits-maurits-tangkilisan>.

¹⁷⁶ Daniel Frits Maurits Tangkilisan, Facebook (10 November 2022, 14:24), *dapat diakses di* <https://www.facebook.com/examplepost>.

2024. Pada 4 April 2024, Frits diputus bersalah melanggar Pasal 28(2) dan dijatuhi hukuman tujuh bulan penjara dan denda lima juta rupiah.

Majelis Hakim mempertimbangkan fakta bahwa 70 warga Karimunjawa bersepakat mengajukan pelaporan terhadap Frits. Seperti yang diceritakan dalam putusan, warga merasa terhina karena kata "masyarakat otak udang" berarti "otak warga Karimunjawa disamakan dengan otak udang," menyiratkan kebodohan. Warga juga kesal dengan komentar bahwa masjid dan musolla dibangun dari uang "petambak", padahal sudah ada jauh sebelum ada petambak udang di Karimunjawa.

Majelis Hakim menemukan bahwa postingan Frits dan pelaporan terhadap dirinya telah menyebabkan rasa kebencian di masyarakat: "kelompok yang mendukung pelaporan Terdakwa tersebut dinilai sebagai pendukung petambak sedangkan yang tidak mendukung pelaporan terhadap Terdakwa dinilai pendukung pariwisata." Majelis Hakim menemukan bahwa rasa kebencian di masyarakat ini membuktikan bahwa "informasi yang disebarluaskan oleh Terdakwa telah menyebabkan kebencian terhadap kelompok masyarakat." Majelis Hakim tidak mempertimbangkan apakah Frits memang memiliki niat untuk menghasut kebencian, seperti yang disyaratkan oleh SKB UU ITE dan standar internasional. Majelis hakim malah menganggapnya bertanggung jawab atas kontroversi yang muncul seputar pelaporan terhadapnya. Analisis terperinci dari putusan Frits dapat dilihat di bagian Analisis Hukum di bawah ini.

Upaya Banding kemudian diajukan terhadap putusan ini. Pada 21 Mei 2024, Pengadilan Tinggi membatalkan keputusan Pengadilan Negeri dan membebaskan Frits dari semua dakwaan. Pengadilan Tinggi menyatakan bahwa Frits membuat pernyataan untuk membela hak atas lingkungan yang sehat, yang dilindungi dalam Undang-Undang Dasar Indonesia.¹⁷⁷ Kasus ini kemudian dibawa ke Mahkamah Konstitusi, yang mana di dalam beberapa pertimbangannya menyatakan korban dari UU ITE hanya berlaku kepada individu, dan bukan perusahaan, badan pemerintah, pejabat pemerintah, ataupun kelompok-kelompok.¹⁷⁸

Perlu dicatat bahwa selain Frits, tiga aktivis lain dari gerakan #SaveKarimunjawa dilaporkan ke polisi pada November 2023 atas pelanggaran Pasal 27(3) dan Pasal 28(2) untuk video yang menentang apa yang mereka katakan sebagai tambak

¹⁷⁷ Basten Gokkon, Indonesian Activist Freed in Hate Speech Case After Flagging Illegal Shrimp Farms (Aktivis Indonesia yang Dibebaskan dalam Kasus Ujaran Kebencian Setelah Menyerukan Tambak Udang Ilegal), Mongabay, 22 Mei 2024, *dapat diakses di* <https://news.mongabay.com/2024/05/daniel-frits-maurits-tangkilisan-indonesia-environmental-activist-exonerated-illegal-shrimp-farm-hate-speech-karimunjawa-marine-protected-area/>.

¹⁷⁸ Putusan MK, Perkara No. 105/PUU-XXII/2024.

udang ilegal di Karimunjawa.¹⁷⁹ Penyelidikan terhadap mereka dihentikan pada Mei 2024 dengan alasan unsur pidana tidak ditemukan, tak lama setelah Frits dibebaskan oleh Pengadilan Tinggi.¹⁸⁰

¹⁷⁹ SAFEnet, Seruan Bersama Masyarakat Sipil: Hentikan Kriminalisasi Seluruh Aktivis #SaveKarimunjawa, 19 Januari 2024, *dapat diakses di* <https://safenet.or.id/id/2024/01/seruan-bersama-masyarakat-sipil-hentikan-kriminalisasi-seluruh-aktivis-savekarimunjawa/>.

¹⁸⁰ Tempo, Polda Jateng Hentikan Penyelidikan terhadap Tiga Warga Karimunjawa Penolak Tambak Udang, 25 Mei 2024, *dapat diakses di* <https://www.tempo.co/hukum/polda-jateng-hentikan-penyelidikan-terhadap-tiga-warga-karimunjawa-penolak-tambak-udang-55560>.



Bagian ini berfokus pada penerapan Pasal 27(3) dan Pasal 28(2) oleh Indonesia yang bertentangan dengan standar internasional tentang pencemaran nama baik dan ujaran kebencian. Setelah menetapkan daftar standar internasional masing-masing, laporan ini melihat kesenjangan dalam ketentuan domestik dan sejauh mana kesenjangan ini ditangani oleh SKB UU ITE. Kemudian melihat bagaimana polisi, jaksa dan hakim telah mengimplementasikan Undang-Undang, berdasarkan kasus-kasus dalam database. Akhirnya, bagian ini mengkaji sejauh mana setiap kesenjangan ditangani oleh Undang-Undang ITE yang direvisi (yang saat ini berlaku) dan KUHP baru.

Bagian ini juga mencakup analisis singkat tentang pasal berita bohong di Indonesia, berdasarkan standar internasional dan masalah yang muncul dalam kasus-kasus di database. Ini disimpulkan dengan catatan terkait hak atas peradilan yang adil (*fair trial*) dalam praktik yang sangat bergantung kepada 'pendapat ahli' oleh pengadilan-pengadilan di Indonesia dalam kasus-kasus yang dianalisis di laporan ini

A. Hukum yang Berlaku

Analisis ini mengacu pada Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik ("KIHSP"), di¹⁸¹ mana Indonesia menjadi pihak, dan yurisprudensi dari Komite Hak Asasi Manusia Perserikatan Bangsa-Bangsa, yang mana bertugas memantau implementasi KIHSP. Selain itu, laporan ini mengacu pada perjanjian regional dan pedoman terkait dan yurisprudensi: Piagam Afrika tentang Hak Asasi Manusia dan Hak Pendukung,¹⁸² Konvensi Eropa tentang Hak Asasi Manusia ("ECHR"),¹⁸³ dan Konvensi Amerika tentang Hak Asasi Manusia.¹⁸⁴

B. Pencemaran Nama Baik

Pasal 19 KIHSP menjamin " kebebasan untuk menyatakan pendapat; hak ini termasuk kebebasan untuk mencari, menerima dan memberikan informasi dan pemikiran apapun, terlepas dari pembatasan-pembatasan secara lisan, tertulis,

¹⁸¹ KIHSP.

¹⁸² Piagam Banjul.

¹⁸³ ECHR.

¹⁸⁴ ACHR.

atau dalam bentuk cetakan, karya seni atau melalui media lain."¹⁸⁵ Hak atas kebebasan berekspresi namun dapat diberikan pembatasan.

Pasal 19(3) KIHSP mengatur mengenai uji tiga tahap (*three part test*) untuk melihat apakah pembatasan itu sah atau tidak: pembatasan itu harus (i) diatur oleh hukum dan (ii) diperlukan, dan (iii) sepanjang diperlukan untuk menghormati hak atau nama baik orang lain, melindungi keamanan nasional atau ketertiban umum, atau kesehatan atau moral umum.¹⁸⁶ Persyaratan ini bersifat mutlak dan tidak dapat digunakan untuk ditambahkan dengan tujuan lain.¹⁸⁷ Sejalan dengan hal ini menurut Komite Hak Asasi Manusia, setiap pembatasan hak atas kebebasan berekspresi harus: (i) diatur oleh hukum (prinsip legalitas); (ii) untuk tujuan yang sah (yang tertulis di dalam Pasal 19(3); dan (iii) diperlukan dan proporsional untuk mencapai tujuan itu.¹⁸⁸ Uji tiga tahap ini juga telah dipraktekkan oleh Mahkamah Konstitusi Indonesia.¹⁸⁹

Negara seringkali menggunakan landasan perlindungan "hak atau nama baik orang lain" sebagai kunci justifikasi pembatasan kebebasan berekspresi dalam konteks pencemaran nama baik.¹⁹⁰ Patut untuk dicatat bahwa "hak" di dalam ini dimaksudkan sebagai hak asasi manusia sebagaimana tertuang di dalam KIHSP dan hukum hak asasi manusia internasional, sedangkan "orang lain" harus ditafsirkan secara eksklusif merujuk pada individu sebagai orang perseorangan, dan bukan lembaga atau entitas publik.¹⁹¹ Mahkamah Konstitusi juga menggarisbawahi bahwa lembaga pemerintah atau sekelompok masyarakat tidak dapat menjadi korban dari tindak pidana pencemaran nama baik.¹⁹²

Namun, ketentuan pidana pencemaran nama baik itu sendiri tunduk pada pembatasan dan pengecualian tertentu, yang dimaksudkan untuk

¹⁸⁵ KIHSP, Pasal 19(2).

¹⁸⁶ KIHSP, Pasal 19(3)

¹⁸⁷ UNHRC, Komentar Umum No. 34 (2011), para. 22 – 30

¹⁸⁸ *Id.* Pasal 19(2)–(3); UNHRC, Kim v. Republik Korea, Dokumen PBB CCPR/C/64/D/574/1994, 20 November 1998, para. 12.2.

¹⁸⁹ Putusan MK, Perkara No. 105 PUU-XXII/2024, hlm. 442

¹⁹⁰ ECHR, Panduan Pasal 10 Konvensi Eropa tentang Hak Asasi Manusia: Kebebasan Bereksprei, 31 Agustus 2024, para. 123; UNHRC, Adonis v. Filipina (Comm. No. 1815/2008), U.N. Doc. CCPR/C/103/D/1815/2008/Rev.1, 4 Oktober hingga 4 November 2011, para. 4.2; Untuk kasus hukum Indonesia, *lihat* Putusan MK, Perkara No. 78/PUU-XXI/2023 para. 3.19.1.

¹⁹¹ UNHRC, Komentar Umum No. 34, Dokumen P.B. CCPR/C/GC/34, 12 September 2011, para. 28.

¹⁹² Putusan MK, Perkara No. 105 PUU-XXII/2024, hlm. 448

menyeimbangkan hak atas kebebasan berekspresi serta hak dan nama baik orang lain.¹⁹³ Pengecualian untuk pidana pencemaran nama baik ini meliputi:

- a. **Kebenaran:** Komite HAM PBB menekankan bahwa kebenaran adalah aspek pembelaan penting dalam konteks pidana pencemaran nama baik.¹⁹⁴ Pelapor Khusus PBB untuk Kebebasan Berekspreasi dan Berpendapat menyatakan bahwa "tidak ada yang boleh dipidana atas pernyataan sesuatu yang benar."¹⁹⁵
- b. **Itikad Baik:** Sehubungan dengan ekspresi yang berkaitan dengan tokoh publik, Komite HAM PBB menyimpulkan bahwa bahkan pernyataan palsu tentang seorang tokoh publik tidak boleh dipidana atau "dibuat melanggar hukum" jika "disampaikan secara keliru tetapi tanpa niat jahat".¹⁹⁶ Ini melindungi ekspresi yang dibuat dengan itikad baik, tanpa niat jahat atau niat untuk mencemarkan nama baik.
- c. **Pendapat:** The Committee Komite juga menemukan bahwa mengkriminalisasi ekspresi yang berupa pendapat bertentangan dengan penghormatan terhadap kebebasan berekspresi.¹⁹⁷ Satu-satunya pengecualian untuk ini adalah penolakan publik atau pembenaran genosida atau kejahatan internasional serupa.¹⁹⁸
- d. **Kepentingan Umum:** Jenis ekspresi tertentu diberikan perlindungan yang lebih tinggi karena pengakuan bahwa mereka mendorong akuntabilitas dan melindungi demokrasi.¹⁹⁹ Komite Hak Asasi Manusia telah menekankan bahwa "nilai yang ditempatkan oleh Kovenan pada ekspresi tanpa pembatasan sangat tinggi" dalam situasi perdebatan mengenai tokoh publik

¹⁹³ Amal Clooney & David Neuberger, *Freedom of Speech in International Law* (Kebebasan Berekspreasi di dalam Hukum Internasional), Oxford University Press, hlm. 198 (2024).

¹⁹⁴ UNHRC, Komentari Umum No. 34, U.N. Doc. CCPR/C/GC/34, 12 September 2011, para. 47.

¹⁹⁵ UN Special Rapporteur F. La Rue, Report of the Special Rapporteur on the *Promotion and Protection of the right to freedom of the Right to Freedom of Expression* (2012) UN Doc A/67/357, para. 50.

¹⁹⁶ UNHRC, Komentari Umum 34, U.N. Doc. CCPR/C/GC/34, Sept. 12, 2011, para. 47.

¹⁹⁷ Amal Clooney & David Neuberger, *Freedom of Speech in International Law* (Kebebasan Berekspreasi di dalam Hukum Internasional), Oxford University Press, (2023), chapter 2 (insulting speech) (2024).

¹⁹⁸ CERD Committee, General Recommendation No. 35, para. 14 (2013); *lihat juga* ECtHR, *Pastörs v. Germany*, App. No. 55225/14, 3 Oktober 2019, para. 36 - 37.

¹⁹⁹ *Lihat* Komentari Umum No. 34, para. 38; *lihat juga* Office of the Special Rapporteur for Freedom of Expression Inter American Commission on Human Rights, *The Inter-American Legal Framework Regarding the Right to Freedom of Expression*, para.32–56.

dalam ruang lingkup politik dan tentang lembaga pemerintah.²⁰⁰ Komite HAM telah menegaskan sikap ini, dan Mahkamah HAM Eropa juga menyatakan bahwa dibutuhkan "alasan yang sangat kuat" untuk membenarkan pembatasan debat politik.²⁰¹

Di bawah hukum internasional, setiap pembatasan kebebasan berekspresi juga harus memenuhi persyaratan adanya kebutuhan/diperlukan dan dilakukan secara proporsional. Sebuah Undang-Undang yang membatasi kebebasan berekspresi akan "melanggar syarat keperluan jika perlindungan dapat dicapai dengan cara lain yang tidak membatasi kebebasan berekspresi."²⁰² Sebuah pembatasan harus menjadi "instrumen yang paling tidak merugikan yang mungkin dapat mencapai fungsi perlindungannya."²⁰³

Penjatuan pidana penjara untuk pencemaran nama baik tidak memenuhi persyaratan keperluan dan proporsionalitas. Komite Hak Asasi Manusia PBB telah menjelaskan bahwa "hukuman penjara tidak pernah menjadi hukuman yang pantas" untuk pelanggaran pencemaran nama baik.²⁰⁴ Hal ini telah mendesak "Negara-negara pihak [untuk] mempertimbangkan... dekriminialisasi" pencemaran nama baik, mengingat adanya jalan pemulihan secara perdata untuk kerugian reputasi.²⁰⁵ Menurut Komite, "penerapan hukum pidana hanya boleh dibolehkan dalam kasus [pencemaran nama baik] yang paling serius dan pemenjaraan tidak pernah menjadi hukuman yang pantas."²⁰⁶

Pelapor Khusus PBB untuk Bebebasan Berekspresi dan Berpendapat dan rekan-rekan Pelapor di Organisasi Negara-negara Amerika (OAS) dan Organisasi untuk Keamanan dan Kerja Sama di Eropa (OSCE) juga menyatakan bahwa "pidana pencemaran nama baik bukanlah pembatasan yang dapat dibenarkan terhadap kebebasan berekspresi; Semua ketentuan pidana pencemaran nama

²⁰⁰ Lihat Komentar Umum No. 34, para. 38.

²⁰¹ ECtHR, *Alekhina v. Russia*, App. No. Application no. 38004/12, 17 July 17, 2018, para. 212.

²⁰² UNHRC, Komentar Umum No. 34, Dokumen P.B. CCPR/C/GC/34, 12 September 2011, para. 33.

²⁰³ *Id.* para. 34.

²⁰⁴ *Id.* para. 47.

²⁰⁵ *Id.* para. 47; lihat juga Majelis Umum PBB, Laporan Pelapor Khusus PBB tentang Hak atas Kebebasan Berekspresi dan Berpendapat, Dokumen PBB. A/UN HRC/20/17, 4 Juni 2012, para. 84.

²⁰⁶ UNHRC, Komentar Umum No. 34, Dokumen P.B. CCPR/C/GC/34, 12 September 2011, para. 47.

baik harus dihapuskan dan diganti, jika perlu, dengan gugatan pencemaran nama baik secara perdata yang sesuai."⁴

Pengadilan-pengadilan hak asasi manusia regional telah setuju. Pengadilan Hak Asasi Manusia Eropa sudah sering menyampaikan bahwa pemenjaraan adalah hukuman yang tidak proporsional untuk tindak pidana pencemaran nama baik,²⁰⁷ dan Pengadilan Hak Asasi Manusia dan Hak Penduduk Afrika mencatat bahwa "[s]elain keadaan serius dan sangat luar biasa misalnya, hasutan untuk melakukan kejahatan internasional," ekspresi "tidak dapat dihukum" dengan pidana kurungan.²⁰⁸ Mahkamah Hak Asasi Manusia Antar-Amerika juga berpendapat bahwa ekspresi sebagaimana mengkritik pejabat publik, hukuman pidana penjara secara umum tidak sesuai.²⁰⁹

Mahkamah Konstitusi Indonesia telah mengambil posisi bahwa nama baik dan kehormatan seseorang adalah kepentingan hukum yang dilindungi, dan pengenaan sanksi pidana karena melanggar hak itu tidak selalu bertentangan dengan hak konstitusional.²¹⁰ Praktik-praktik kontemporer di beberapa negara menegaskan bahwa penuntutan pidana bagi pencemaran nama baik semakin dipandang tidak sesuai dengan hukum hak asasi manusia internasional. Di Eropa, beberapa negara telah mencabut ketentuan pidana pencemaran nama baik mereka, menghentikan penuntutan, atau setidaknya telah menghilangkan kemungkinan pidana pemenjaraan.²¹¹ Perkembangan serupa telah terjadi di Afrika

²⁰⁷ ECtHR, *Belpietro v. Italia*, App. No. 43612/10, 24 September 2013, para. 52–53 dan 113–114; *lihat juga* ECtHR, *Raichinov v. Bulgaria*, App. No. 47579/99, 20 April 2006, para. 50 (Dalam pengujian pembatasan kebebasan berekspresi tidak proporsional, salah satu "faktor yang Pengadilan gunakan adalah bahwa pemohon tidak diancam untuk sanksi perdata atau disipliner, tetapi sebaliknya sanksi pidana.").

²⁰⁸ Pengadilan Hak Asasi Manusia Afrika, *Lohé Issa Konaté v. Republik Burkina Faso*, No. 004/2013,

5 Desember 2014, para. 165.

²⁰⁹ *Lihat* Pengadilan Hak Asasi Manusia Antar-Amerika (IACtHR), *Álvarez Ramos v. Venezuela*, Seri C No. 380, 30 Agustus 2019, para. 129.

²¹⁰ Putusan MK, Perkara No. 105 PUU-XXII/2024, hlm. 443.

²¹¹ Organisasi Pendidikan, Ilmu Pengetahuan dan Kebudayaan Perserikatan Bangsa-Bangsa (UNESCO), 'Penyalahgunaan' Sistem Peradilan untuk Menyerang Kebebasan Bereksprei: Tren, Tantangan, dan Respons, (Desember 2022), hlm. 10, *dapat diakses di* <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000383832>.

dengan Malawi,²¹² Zimbabwe,²¹³ Kenya,²¹⁴ Lesotho,²¹⁵ dan Liberia, yang²¹⁶ semuanya menghapus ketentuan pidana pencemaran nama baik mereka dalam beberapa dekade terakhir. Tren yang sama juga mulai berakar di kawasan Asia dan Pasifik: Selandia Baru (1992), Sri Lanka (2002), Niue (2007), Timor-Leste (2009), Kirgistan (2015), dan Maladewa (2018) semuanya telah menghapuskan pencemaran nama baik dari kerangka hukum pidana.²¹⁷ Dalam beberapa negara ini, pengadilan atau anggota parlemennya telah secara tegas menyatakan hukuman pidana untuk pencemaran nama baik tidak proporsional atau bertentangan dengan hak konstitusional atas kebebasan berekspresi dan berpendapat dan kebebasan pers.²¹⁸

²¹² Southern Africa Litigation Centre, Malawi High Court Declares Criminal Defamation Unconstitutional (Pengadilan Tinggi Malawi Menyatakan Pidana Pencemaran Nama Baik Tidak Konstitusional), 17 Juli 2025, *dapat diakses di* <https://www.southernafricalitigationcentre.org/malawi-high-court-declares-criminal-defamation-unconstitutional/>

²¹³ International Press Institute, Zimbabwe Court Rules Criminal Defamation Unconstitutional (Pengadilan Zimbabwe Memutuskan Pidana Pencemaran Nama Baik Tidak Konstitusional), 4 Februari 2016, *dapat diakses di* <http://legaldb.freemedia.at/2016/02/04/zimbabwe-court-rules-criminal-defamation-unconstitutional/>.

²¹⁴ Pengadilan Tinggi Kenya di Nairobi, Jacqueline Okuta & Another v. Jaksa Agung & Lainnya, Petisi No. 397 tahun 2016, 6 Februari 2017, *dapat diakses di* <http://kenyalaw.org/caselaw/cases/view/130781>.

²¹⁵ CPJ, Lesotho Constitutional Court Declares Criminal Defamation Unconstitutional (Mahkamah Konstitusi Lesotho Menyatakan Pidana Pencemaran Nama Baik Tidak Konstitusional), 22 Mei 2018, *dapat diakses di* <https://cpj.org/2018/05/lesotho-constitutional-court-declares-criminal-def/>

²¹⁶ Center for Media Studies & Peace Building, President George Weah Signs New Press Freedom Act Which Repeals Libel (Presiden George Weah Menandatangani Undang-Undang Kebebasan Pers Baru yang Mencabut Pencemaran Nama Baik), IFEX, 5 Maret 2019, *dapat diakses di* <https://ifex.org/president-george-weah-signs-new-press-freedom-act-which-repeals-libel/>.

²¹⁷ Organisasi Pendidikan, Ilmu Pengetahuan dan Kebudayaan Perserikatan Bangsa-Bangsa (UNESCO), 'Penyalahgunaan' Sistem Peradilan untuk Menyerang Kebebasan Berekspre: Tren, Tantangan, dan Respons, (Desember 2022), hlm. 9, *dapat diakses di* <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000383832>.

²¹⁸ *Lihat, misalnya*, Pengadilan Tinggi Kenya di Nairobi, Jacqueline Okuta & Another v. Jaksa Agung & Lainnya, Petisi No. 397 Tahun 2016, 6 Februari 2017, hlm. 13, *dapat diakses di* <http://kenyalaw.org/caselaw/cases/view/13078> ("Konsekuensi berbahaya dan tidak diinginkan dari mengkriminalisasi pencemaran nama baik, yaitu kemungkinan efek ketakutan (chilling effect) dari penangkapan, penahanan dan dua tahun penjara, secara nyata berlebihan dalam efeknya dan tidak dapat dibenarkan dalam masyarakat demokratis modern."); Maldives Independent, Anti-Defamation Law Repealed (Undang-Undang Anti-Pencemaran Nama Baik Dicabut), 14 November 2018, *dapat diakses di* <https://maldivesindependent.com/politics/anti-defamation-law-repealed-142649> (Perhatikan bahwa, selama perdebatan tentang pencabutan pasal pidana pencemaran nama baik di Maladewa, "sebagian besar anggota parlemen mengatakan itu bertentangan dengan hak konstitusional untuk kebebasan berekspresi dan berpendapat dan kebebasan pers.").

Indonesia tidak hanya mempertahankan ketentuan pidana pencemaran nama baik dalam Undang-Undanganya, tetapi juga gagal mematuhi persyaratan hukum internasional lainnya. Ketentuan hukum tidak didefinisikan dengan jelas dan tepat sejalan dengan prinsip legalitas, pendapat dipidana; tidak ada persyaratan pembelaan kebenaran; Pernyataan yang dibuat dengan itikad baik tentang tokoh publik dan ekspresi yang sesuai dengan kepentingan umum dapat dituntut. Bab ini membahas masing-masing masalah ini secara bergantian.

Prinsip Legalitas

Untuk menghormati prinsip legalitas, Undang-Undang yang membatasi ekspresi harus "dirumuskan dengan tepat yang cukup untuk memungkinkan seseorang mengatur perilakunya sesuai dengan ketentuan itu... [dan] tidak boleh memberikan diskresi yang tidak terbatas untuk pembatasan kebebasan berekspresi pada mereka yang didakwa dengan hukuman pidananya."²¹⁹ Pelapor Khusus PBB untuk Bebebasan Bereksprei dan Berpendapat lebih lanjut mencatat bahwa setiap pembatasan berekspresi "harus diatur oleh hukum secara tepat, publik dan transparan; itu harus menghindari pemberian wewenang dengan diskresi yang tidak terbatas."²²⁰ Jika sebuah Undang-Undang "memberikan panduan yang tidak lengkap kepada individu tentang batasan yang memisahkan perilaku yang sah dari perilaku yang melanggar hukum," maka patut dianggap itu tidak sesuai dengan prinsip legalitas.²²¹

Pasal 27(3) UU ITE gagal memenuhi persyaratan legalitas karena unsur-unsur kunci dalam ketentuannya tidak ada definisi, tidak jelas, dan terlalu luas. Ketentuan tersebut mengkriminalisasi "distribusi" dan "transmisi" dari "penghinaan" tanpa memberikan kejelasan tentang persyaratan ini. Penjelasan Pasal 27(3) mendefinisikan "mendistribusikan", "mentransmisikan" dan "membuat dapat diakses", namun dengan penjelasan sangat luas.²²² Dimasukkannya istilah 'penghinaan' di samping pencemaran nama baik menunjukkan bahwa Pasal 27(3) mengatur hal yang lebih luas daripada pencemaran nama baik konvensional, tetapi tidak jelas apa yang dimaksudkan untuk diatur.

²¹⁹ UNHRC, Komentari Umum No. 34, U.N. Doc. CCPR/C/GC/34, 12 September 2011, para. 25.

²²⁰ Majelis Umum PBB, Laporan Pelapor Khusus PBB untuk Perlindungan Kebebasan Bereksprei, Dokumen PBB. A/74/486, 9 Oktober 2019, para. 6(a).

²²¹ Majelis Umum PBB, Report of the Special Rapporteur on the Promotion and Protection of Freedom of Expression, Dokumen PBB. A/71/373, 6 September 2016, para. 13.

²²² Dian Rositawati Et al., MELINDUNGI EKSPRESI Analisis Pidana dan HAM Putusan Pengadilan di Indonesia, LeIP, Stanford Center for Human Rights and International Justice, & Kedutaan Besar Norwegia Jakarta, hlm. 51 [selanjutnya disebut "Buku LeIP"] (Mendefinisikan istilah "mendistribusikan", "mentransmisikan" dan "membuat dapat diakses," dari Pasal 27(3).).

SKB UU ITE tidak memberikan banyak penjelasan tambahan. Mengenai 'distribusi', 'transmisi' dan 'membuat dapat diakses,' hanya menyatakan: "Fokusnya ... [adalah] pada tindakan yang dengan sengaja dan dengan niat mendistribusikan/mengirimkan/membuat dapat diaksesnya Informasi yang muatannya menyerang kehormatan seseorang dengan menuduhkan sesuatu hal supaya diketahui umum."²²³ SKB UU ITE juga menegaskan kembali putusan Mahkamah Konstitusi 2008 yang menyatakan bahwa tindak pidana pencemaran nama baik dalam Pasal 27(3) "merujuk dan tidak bisa dilepaskan dari ketentuan Pasal 310 dan Pasal 311 KUHP".²²⁴ Pasal 310 KUHP yang berbicara tentang "menyerang kehormatan atau nama baik seseorang dengan menuduhkan sesuatu hal," juga tidak jelas.

Kumpulan database kami menunjukkan bahaya dari ketidakjelasan tersebut: meskipun dikeluarkannya SKB UU ITE, Pasal 27(3) diterapkan terhadap berbagai bentuk ekspresi.²²⁵ Dalam setidaknya 16 kasus pencemaran nama baik yang dianalisis untuk laporan ini, polisi menggunakan persangkaan menggunakan ketentuan lain dalam KUHP (termasuk Pasal 310 dan 311) selain Pasal 27(3). Ini menunjukkan ketidakpastian yang signifikan mengenai apa sebenarnya yang diatur dalam Pasal itu.

Pada tahun 2023, Fatiah Maulidiyanti dan Haris Azhar mengajukan permohonan pengujian Pasal 27(3) UU ITE, Pasal 310 KUHP dan Pasal 14 dan 15 UU No. 1/1946 di Mahkamah Konstitusi RI (MK) dengan alasan melanggar hak atas kepastian hukum dan kebebasan untuk menggunakan hak dasarnya.²²⁶ Mereka berpendapat bahwa ketentuan-ketentuan ini membuka kemungkinan bagi siapa pun untuk dikriminalisasi karena mengemukakan pendapat mereka di depan umum, meskipun itu adalah hak yang dilindungi secara konstitusional.²²⁷ Putusan MK, yang berdampak penting untuk semua ketentuan karet yang mengriminalisasi ekspresi, dibahas di bawah ini.

Sehubungan dengan Pasal 310(1) KUHP, para Pemohon berpendapat bahwa ketentuan ini "norma yang sangat subjektif dan tidak proporsional karena tidak terdapat batasan-batasan yang jelas mengenai ukuran objektif terkait dengan pencemaran kehormatan atau nama baik yang dapat dipidana."²²⁸ Lebih lanjut

²²³ SKB UU ITE, Pasal 27 (3), para. g.

²²⁴ SKB UU ITE, Pasal 27 (3), para. a.

²²⁵ *Lihat supra*, Bagian SKB UU ITE dan Pelaksanaannya, para. 34–35; *infra*, Bagian Kebenaran, para. 33–35.

²²⁶ Putusan MK, Perkara No. 78/PUU-XXI/2023, para. 3.8.2.

²²⁷ *Id.* para. 3.8.3.

²²⁸ *Id.* para. 3.8.6.

mereka berpendapat bahwa penerbitan SKB UU ITE itu sendiri membuktikan bahwa Pasal 27(3) tidak jelas dan bertentangan dengan jaminan kepastian hukum.²²⁹ Ada diskursus juga bahwa unsur "menyerang kehormatan" tidak didefinisikan dengan jelas, dan bahwa "kehormatan dan nama baik" berlaku secara relatif dan subjektif, memberikan contoh bahwa memanggil seseorang "Lord" mungkin menghina bagi beberapa orang, dan tidak bagi orang lain.²³⁰

MK menyatakan Pasal 310(1) sebagai "inkonstitusional secara bersyarat" dan berpendapat bahwa dalil Pemohon tentang inkonstitusionalitas Pasal 310(1) "beralasan menurut hukum sebagian."²³¹ MK tidak memutuskan konstitusionalitas Pasal 27(3) dengan alasan bahwa hal itu telah diubah dengan amandemen UU ITE pada tahun 2023 sehingga permohonan MK tersebut telah kehilangan objek dan tidak dipertimbangkan lebih lanjut.²³²

Lebih penting lagi, MK membatalkan Pasal 14 dan 15 UU No. 1/1946 dan menyatakan ketentuan tersebut "luas dan tidak jelas sehingga dapat diartikan secara tidak terbatas dan beragam."²³³ Temuan ini relevan tidak hanya untuk ketentuan tentang berita bohong, tetapi juga untuk Undang-Undang yang mengkriminalisasi kebebasan berekspresi di ruang siber secara umum. Putusan ini dibahas lebih lanjut di Subbab "Berita Bohong" di bawah.

Revisi Undang-Undang ITE dan KUHP baru mempertahankan definisi pencemaran nama baik yang terlalu luas, serupa/identik dengan Pasal 310 KUHP lama. Kedua Undang-Undang mendefinisikan pencemaran nama baik sebagai "menyerang kehormatan atau nama baik seseorang" dengan membuat tuduhan. Komentar terhadap ketentuan tersebut tidak memberikan banyak kejelasan tambahan. Komentar untuk Pasal 27A dari Undang-Undang ITE yang direvisi hanya menyatakan bahwa "menyerang kehormatan atau nama baik adalah perbuatan yang merendahkan atau merusak nama baik atau harga diri" seseorang "sehingga merugikan orang tersebut." Demikian pula, penjelasan Pasal 433 menyatakan bahwa ekspresi pencemaran nama baik harus menyebabkan "kerugian orang tersebut." Seperti yang akan diuraikan di bawah ini, penjelasan

²²⁹ *Id.* para. 108–109; Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 28D(1) (Pasal 28D(1) menjamin kepastian hukum dan menyatakan bahwa "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.").

²³⁰ Putusan MK, Perkara No. 78/PUU-XXI/2023, para. 101–102.

²³¹ *Id.* para. 3.19.2–3.20.

²³² *Id.* para. 3.17.1.

²³³ *Id.* para. 3.18.6.

ini tidak menentukan apakah pendapat, penghinaan, atau ucapan yang benar tercakup dalam definisi ini.

Pendapat & Penghinaan

Komite Hak Asasi Manusia mengatakan bahwa ketentuan pencemaran nama baik "tidak boleh diterapkan untuk bentuk-bentuk ekspresi yang sifatnya tidak dapat diuji kebenarannya."²³⁴ Komite juga berpendapat bahwa sebuah fakta dalam "bentuk ekspresi yang dianggap menghina ... tidak cukup untuk membenarkan penjatuhan hukuman."²³⁵

Pengadilan HAM Eropa menekankan perbedaan "antara pernyataan fakta dan penilaian. Sementara keberadaan fakta dapat diuji, kebenaran dari sebuah penilaian tidak harus diwajibkan pembuktian. Persyaratan untuk membuktikan kebenaran dari suatu penilaian tidak dapat dipenuhi dan melanggar kebebasan berpendapat itu sendiri."²³⁶ Berdasarkan sifatnya, penilaian mungkin saja menghina. Pada tahun 2005, misalnya, Pengadilan HAM Eropa mendengar kasus di mana pemohon menggunakan frasa "Tidak ada rasa malu dan tidak ada keraguan!" untuk secara terbuka ditujukan kepada Gubernur Wilayah Ulyanovsk (Oblast) di Rusia.²³⁷ Terlepas dari konotasi frasa yang tidak menyenangkan, Pengadilan HAM Eropa berpendapat bahwa pernyataan yang diperdebatkan itu adalah "contoh klasik dari penilaian yang mewakili penilaian subjektif pemohon terhadap dimensi moral" dari perilaku Gubernur.²³⁸ Pengadilan HAM Eropa menimbang bahwa Undang-Undang domestik gagal menarik perbedaan antara penilaian dan pernyataan fakta dengan demikian mencerminkan "pendekatan tanpa pandang bulu terhadap penilaian ekspresi" yang "tidak sesuai dengan kebebasan berpendapat."²³⁹

Perbedaan antara fakta dan penilaian semakin penting ketika menilai pernyataan yang dibuat tentang tokoh publik. Seperti yang telah dijelaskan oleh Pelapor Khusus Organisasi Negara-negara Amerika untuk Kebebasan Berekspresi: "Kritik sering kali melibatkan penilaian."²⁴⁰ Pengadilan HAM Eropa telah beralasan

²³⁴ UNHRC, Komentar Umum No. 34, Dokumen P.B. CCPR/C/GC/34, 12 September 2011, para. 47.

²³⁵ *Id.* para. 11 dan 38.

²³⁶ ECtHR, *Fedchenko v. Rusia* (No. 5), App. No. 17229/13, 2 Oktober 2018, para. 44.

²³⁷ ECtHR, *Grinberg v. Rusia*, App. No. 23472/03, 21 Juli 2005, para. 9.

²³⁸ *Id.* para. 31.

²³⁹ ECtHR, *Gorelishvili v. Georgia*, App. No. 12979/04, 5 Juni 2007, para. 38.

²⁴⁰ OAS, Latar Belakang dan Interpretasi Deklarasi Prinsip, para. 50, dapat diakses di <https://www.oas.org/en/iachr/expression/showarticle.asp?artID=132>.

bahwa seseorang "dengan sengaja telah membuka dirinya untuk pengawasan yang ketat" dengan mengambil posisi publik, bahkan untuk waktu sementara.²⁴¹ Dalam posisi publik ini, "dia harus memiliki tingkat toleransi yang lebih tinggi terhadap kritik."²⁴²

Sekilas, Pasal 27(3) tidak mengecualikan pendapat atau penilaian, atau penghinaan.

SKB UU ITE tampaknya mengakui masalah ini, menetapkan bahwa muatan "berasal dari penilaian, pendapat, evaluasi" dan "penghinaan yang kategorinya cacian, ejekan dan/atau kata-kata yang tidak pantas" tidak boleh dikriminalisasi menggunakan Pasal 27(3).

Database kami menunjukkan bahwa SKB UU ITE tidak sejalan dengan lebih dari 60 persen kasus menggunakan Pasal 27(3), yang dimulai atau diproses setelah diperkenalkannya SKB UU ITE, melibatkan pendapat atau penghinaan yang kategorinya cacian, ejekan dan/atau kata-kata yang tidak pantas.

Misalnya, pada 20 September 2022, seorang pengacara Alvin Lim dilaporkan ke polisi karena menyebut Kejaksaan Agung sebagai "sarang mafia" dalam sebuah video di YouTube.²⁴³ Satu tahun kemudian, pada Agustus 2023, dia ditetapkan sebagai tersangka.²⁴⁴ Selain Pasal 27(3), Lim dituntut pidana menggunakan Pasal 28(2), Pasal 14 dan 15 UU No. 1/1946 dan Pasal 310 dan 311 KUHP.²⁴⁵ Kasus ini tampaknya masih berlanjut.

Dalam kasus lain, pada Juni 2022 seorang mantan pejabat polisi memasang status di WhatsApp yang menyebut pejabat polisi lain (pelapor) sebagai "perampok".²⁴⁶ Kasus ini menjalani persidangan dan terdakwa dihukum dijatuhi

²⁴¹ Lihat ECtHR, *Grinberg v. Rusia*, App. No. 23472/03, 21 Juli 2005, para. 25; lihat juga ECtHR, *Gorelishvili v. Georgia*, App. No. 12979/04, 5 Juni 2007, para. 35; ECtHR, *Fedchenko v. Rusia* (No. 5), No. 17229/13, 2 Oktober 2018, para. 49.

²⁴² ECtHR, *Karman v. Rusia*, App. No. 29372/02, 14 Desember 2006, para. 35.

²⁴³ Diva Lufiana Putri & Rizal Setyo Nugroho, Alvin Lim dan Kasusnya, Pengacara yang Jadi Tersangka Ujaran Kebencian, Kompas, 2 September 2023, dapat diakses di <https://www.kompas.com/tren/read/2023/09/02/120000765/alvin-lim-dan-kasusnya-pengacara-yang-jadi-tersangka-ujaran-kebencian?page=all#:~:text=Alvin%20Lim%20merupakan%20seorang%20advokat,hukum%20waris%2C%20dan%20hukum%20pajak>.

²⁴⁴ *Id.*

²⁴⁵ Fransiskus Adryanto Pratama, Polri Tetapkan Alvin Lim Jadi Tersangka Pencemaran Nama Baik, Tirta, 20 Agustus 2023, dapat diakses di <https://tirta.id/polri-tetapkan-alvin-lim-jadi-tersangka-pencemaran-nama-baik-gPw9>.

²⁴⁶ Putusan Pengadilan Tinggi Manado, Perkara No. 66/PID/2023/PT MND, hlm. 1–2.

hukuman dua bulan penjara,²⁴⁷ yang ditingkatkan menjadi enam bulan oleh Pengadilan Tinggi pada tingkat banding.²⁴⁸ Pengadilan Tinggi mengandalkan kesaksian seorang ahli bahasa, yang berpendapat bahwa ekspresi terdakwa "mengandung unsur pencemaran nama baik" dan menemukan bahwa tidak ada kesalahan dalam putusan Pengadilan Negeri.²⁴⁹

Bertentangan dengan hal itu, Pengadilan HAM Eropa mempertimbangkan sebuah artikel di mana seorang jurnalis bertanya secara retorik kepada seorang pejabat publik, "Pertanyaan lain yang perlu ditanyakan di Bryansk: 'Dengan siapa Anda, ahli pencurian? Siapa yang Anda bela?'" Dalam kasus itu, majelis hakim berpendapat bahwa pernyataan itu adalah penilaian; Pengadilan menekankan bahwa terdakwa "menyatakan ketidaksetujuannya terhadap tindakan pejabat setempat, memilih bentuk pertanyaan retorik. . . . Pengadilan tidak menganggap bahwa pemohon melampaui batas atau bahkan melakukan provokasi tertentu yang diizinkan oleh kebebasan jurnalistik."²⁵⁰

Pengadilan Indonesia tampaknya tidak membuat perbedaan antara penilaian dan dugaan fakta, dan sebaliknya mengandalkan interpretasi para ahli atas pernyataan tersebut untuk sampai pada temuan pencemaran nama baik, seperti kasus di atas. Dalam kasus berbeda, majelis hakim juga mengandalkan analisis ahli bahasa untuk menentukan apakah pernyataan terdakwa dalam argumen di WhatsApp memang mencemarkan – dan menghukum terdakwa atas dasar itu.²⁵¹ Dalam kasus Ismail Marzuki, yang mengangkat slogan-slogan menentang Nawal Lubis, istri Gubernur Sumatera Utara yang menyebutnya "istri 'ORANG SAKTI'", Majelis Hakim mengandalkan seorang ahli yang menyatakan bahwa Gubernur bukanlah "orang sakti" sehingga tidak tepat untuk menyebutnya seperti itu karena "kekuasaan yang dipegangnya juga diatur oleh hukum dan memiliki batasan."²⁵²

Contoh ini mencerminkan pola lain. Sebuah studi tentang putusan pengadilan di Indonesia, berjudul "Melindungi Ekspresi," menjelaskan bahwa pengadilan Indonesia biasanya memeriksa ekspresi secara harfiah—yaitu mereka hanya melihat makna tata bahasa dari ekspresi tersebut, dan tidak mempertimbangkan

²⁴⁷ Putusan Pengadilan Negeri Kotamobagu, Perkara No. 366/Pid.Sus/2022/PN Ktg, 10 Mei 2023, *dapat diakses di* <https://103.16.79.91/direktori/putusan/zaedef8dc4ccb196a600303635323438.html>.

²⁴⁸ Putusan Pengadilan Tinggi Manado, Perkara No. 66/PID/2023/PT MND, hlm. 7.

²⁴⁹ *Id.* hlm. 2.

²⁵⁰ Fedchenko v. Rusia (No. 5), Pengadilan Hak Asasi Manusia Eropa, App. No. 17229/13, 2 Oktober 2018, para. 58.

²⁵² Putusan Pengadilan Negeri Medan, Perkara No. 776/Pid.Sus/2022/PN Mdn, hlm. 18–19.

konteksnya.²⁵³ Bahkan dalam kasus Haris Azhar dan Fatia Maulidiyanti, polisi dan jaksa menerima aduan laporan Menteri Pandjaitan dengan dasar dugaan bahwa mereka telah menghina dengan menggunakan istilah "Lord Luhut" dan berkomentar "jadi penjahat juga kita," tanpa melihat konteks dari ekspresi yang disampaikan. Kasus ini berlangsung lebih dari tiga tahun, membutuhkan sumber daya yang signifikan dan meninggalkan bekas penuntutan pidana di atas kepala dua pembela hak asasi manusia terkemuka. Majelis hakim kemudian memutuskan bahwa frasa "Lord Luhut" bukanlah penghinaan, tetapi hanya referensi untuk status seseorang dan bahwa komentar tentang menjadi penjahat adalah bentuk "selorohan".²⁵⁴

Yang memprihatinkan, baik revisi UU ITE maupun KUHP baru tidak membedakan antara fakta dan pendapat, keduanya memungkinkan untuk kriminalisasi penghinaan. Pasal 27A UU ITE menghilangkan frasa dalam Pasal 27(3) mengenai "muatan penghinaan" dan menggantinya dengan persyaratan untuk membuat tuduhan (seolah-olah semacam komentar yang memfitnah).

Kebenaran

Di bawah hukum internasional, "ketentuan pidana pencemaran nama baik harus mencakup pembelaan seperti pembelaan kebenaran."²⁵⁵ Komite Hak Asasi Manusia telah menemukan pelanggaran Pasal 19 KIHSP ketika seorang komentator radio dihukum menggunakan pasal pencemaran nama baik yang mengatur pembuktian kebenaran dalam kondisi terbatas.²⁵⁶ Dalam kasus yang mana seorang jurnalis Angola didakwa dengan pencemaran nama baik karena menuduh korupsi terhadap Presidennya, Komite menekankan pentingnya pembelaan kebenaran, atas pelanggaran Pasal 19 karena "pembelaan kebenaran

²⁵³ Buku LelP, hlm. 80, 131–132, 134, 136–137, 160–161, dan 225–226.

²⁵⁴ Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Timur, Perkara No. 203/Pid.Sus/2023/PN. JktTim, hlm. 8.

²⁵⁵ Lihat UNHRC, Komentar Umum No. 34, Dokumen PBB. CCPR/C/GC/34, 12 September 2011, para. 47; lihat juga Amal Clooney & David Neuberger, *Freedom of Speech in International Law* (Kebebasan Berekspresi di Hukum Internasional), Oxford University Press, (2024), hlm. 114–116

²⁵⁶ UNHRC, *Adonis v. Phillipines* (Comm. No. 1815/2008), U.N. Doc. CCPR/C/103/D/1815/2008/Rev.1, 4 Oktober hingga 4 November 2011, para. 3.5 (Hukum yang dipertimbangkan dalam kasus ini adalah "[P] 354 dari Revisi Kitab Hukum Pidana, yang menurutnya 'setiap tuduhan pencemaran nama baik dianggap berbahaya, bahkan jika tuduhannya itu benar, jika tidak ada niat baik dan motif yang dapat dibenarkan untuk membuatnya terlihat di muka umum, kecuali dalam kasus-kasus berikut ... 2. Laporan yang adil dan benar, dibuat dengan itikad baik, tanpa komentar tentang proses peradilan, legislatif atau lainnya yang tidak bersifat rahasia, atau pernyataan, laporan atau ekspresi apa pun yang disampaikan dalam proses tersebut, atau tindakan lain yang dilakukan oleh pejabat publik dalam menjalankan fungsinya'").

yang diusulkan terhadap dakwaan pencemaran nama baik dikesampingkan oleh Majelis hakim."²⁵⁷

Komite menyatakan "keprihatinan" bahwa Undang-Undang pencemaran nama baik Korea Selatan mengizinkan penuntutan pidana untuk pernyataan yang benar, "kecuali jika pernyataan tersebut dibuat untuk kepentingan umum,"²⁵⁸ mirip dengan hukum di Indonesia.

Bertentangan dengan standar internasional, Pasal 27(3) UU ITE tidak menyertakan pembelaan kebenaran. Bahkan rujukan ke ketentuan pencemaran nama baik di KUHP tidak menyelesaikan kekosongan ini - sesuai dengan KUHP yang ada, membuktikan kebenaran tuduhan hanya diperbolehkan dalam dua keadaan: 1) untuk menentukan apakah perbuatan dilakukan demi kepentingan umum atau membela diri, atau 2) jika seorang pejabat dituduh melakukan sesuatu hal dalam menjalankan tugasnya.²⁵⁹ Lebih lanjut, pembelaan kebenaran tidak hanya sangat terbatas, tetapi jika gagal untuk membuktikan kebenaran dapat menyebabkan ancaman fitnah.²⁶⁰

Sementara SKB UU ITE menetapkan bahwa Pasal 27(3) tidak dimaksudkan untuk mengkriminalisasi muatan yang berasal dari "fakta", polisi tampaknya mengabaikan hal ini.²⁶¹

Dalam satu kasus, seorang jurnalis, Tinus Restanto Eka, dilaporkan ke polisi karena menerbitkan berita yang berisi bahwa seorang pejabat pemerintah, Firman Rusli, digugat dalam sengketa tanah.²⁶² Artikel itu berjudul "Firman Rusli Digugat Ganti Rugi Rp8 Miliar" – sebuah pemberitaan yang menyatakan bahwa Rusli

²⁵⁷ UNHRC, *Marques de Morais v. Angola* (Comm. No. 1128/2002), U.N. Doc. CCPR/C/83/D/1128/2002, 29 Maret 2005, para. 6.8.

²⁵⁸ UNHRC, Laporan Kesimpulan Penutup Peninjauan Berkala Keempat Republik Korea, U.N. Doc. CCPR/C/KOR/CO/4, 3 Desember 2015, para. 46; Amal Clooney & David Neuberger, *supra*, hlm. 115.

²⁵⁹ KUHP, Pasal 312.

²⁶⁰ Jika terdakwa mengajukan pembelaan kebenaran dalam kasus-kasus ini tetapi gagal membuktikan, tuduhan tersebut kemudian diketahui bertentangan dengan apa yang mereka sampaikan, mereka dapat diancam pidana fitnah yang ketentuannya lebih berat, dengan hukuman maksimal empat tahun. Sebaliknya, pelanggaran pencemaran nama baik dapat dihukum dengan hukuman maksimum masing-masing sembilan bulan dan satu tahun dan empat bulan. *Lihat Id.* di Pasal 311–312.

²⁶¹ Analisis benar atau tidak pernyataan dalam kasus tidak dilakukan untuk laporan ini.

²⁶² Pers Lampung, Catatan Akhir Tahun 2022 AJI Bandar Lampung: Belenggu Kebebasan Pers dan Demokrasi, Teraslampung, 29 Desember 2022, dapat diakses di <https://www.teraslampung.com/catatan-akhir-tahun-2022-aji-bandarlampung-belenggu-kebebasan-pers-dan-demokrasi/>.

adalah salah satu pihak tergugat dalam gugatan perdata terkait sengketa tanah, yang juga menyertakan tangkapan layar putusan pengadilan.²⁶³ Satu tahun kemudian Rusli melaporkan Tinus ke polisi, dan polisi memanggil Tinus untuk penyelidikan.²⁶⁴ Pada November 2023, pelaporan tetap ditindaklanjuti dan baik Tinus maupun pengacaranya tidak menerima pemberitahuan tentang perkembangan penyelidikan.²⁶⁵

Dalam kasus lain, pengaduan menggunakan Pasal 27(3) dilaporkan terhadap seorang karyawan perusahaan, Septia Dwi Pertiwi, atas postingan di Twitter yang mengungkapkan kondisi dan perlakuan tidak baik di perusahaan tempatnya bekerja, termasuk gaji lembur yang tidak dibayar, pemotongan gaji, pemecatan yang salah, dan pemotongan tunjangan. Banyak dari postingan ini termasuk tangkapan layar dan fakta yang mendukung klaimnya.²⁶⁶ Laporan pidana kemudian dilayangkan oleh pemilik perusahaan, meskipun dia tidak disebutkan namanya dalam postingan Septia di Twitter.²⁶⁷ Terlepas dari kenyataan bahwa terlapor memiliki bukti kuat untuk klaimnya — termasuk kesaksian dari mantan karyawan, catatan kerja, obrolan WhatsApp, dan laporan media masa terpercaya²⁶⁸ — dia dinyatakan sebagai tersangka dan ditahan selama lebih dari lima bulan sambil menunggu persidangan. Pada akhirnya, Majelis hakim menemukan bahwa klaim dalam setiap postingan Twitter-nya benar dan Septia dibebaskan.²⁶⁹ Pengadilan juga mengandalkan SKB UU ITE pada pertimbangannya bahwa fakta dan pendapat dikecualikan dari Pasal 27(3).²⁷⁰ Meskipun dibebaskan, Septia telah menjalani penyelidikan selama enam bulan, penahanan selama lima bulan, dan ancaman penjara hanya karena hanya menyampaikan pelanggaran di tempat kerjanya.²⁷¹

Bahkan di dalam kasus Fatia dan Haris, di sisi lain, Majelis Hakim menilai kebenaran pernyataan yang dibuat dalam video tersebut, menyatakan bahwa klaim Pandjaitan memiliki saham dalam operasi pertambangan di Papua merupakan klaim yang tidak dapat dibantah karena ditetapkan bahwa “saksi Luhut

²⁶³ Tinus Restanto Eka, Firman Rusli digugat ganti rugi Rp8 miliar, Kirka.co, 21 Agustus 2021, *dapat diakses di* <https://kirka.co/firman-rusli-digugat-ganti-rugi-rp8-miliar/>.

²⁶⁴ Wawancara dengan Tinus Restanto Eka, 29 November 2023.

²⁶⁵ *Id.*

²⁶⁶ Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, Perkara No. 589/Pid.Sus/2024/PN, hlm. 2, 5–7.

²⁶⁷ *Id.*, hlm. 54.

²⁶⁸ *Id.*, hlm. 53–56.

²⁶⁹ *Id.*, hlm. 68–72.

²⁷⁰ *Id.*, hlm. 68–72.

²⁷¹ *Id.*, hlm. 1, 3, 83.

dalam bisnis pertambangan di Papua sebagai pemegang saham 99% pada PT Toba Sejahtera Dimana PT Toba Sejahtera merupakan pemilik 99% saham pada PT Tobacom Del Mandiri yang telah melakukan aliansi bisnis dengan West Wits Mining."

Yang mencolok, baik Pasal 27A dari revisi UU ITE maupun ketentuan pencemaran nama baik dalam KUHP baru tidak memasukkan pembelaan kebenaran. KUHP baru menggunakan pendekatan KUHP lama, di mana kebenaran hanya dapat dibuktikan dalam kasus-kasus tertentu dan kegagalan untuk membuktikan kebenaran dapat diancamkan dengan fitnah.

Niat untuk Mencemarkan Nama Baik

Standar internasional juga melindungi pernyataan yang dibuat dengan itikad baik, setidaknya jika pernyataannya tidak benar dan terutama ketika pernyataan tersebut berhubungan dengan tokoh publik. Komite Hak Asasi Manusia telah menyatakan bahwa "setidaknya sehubungan dengan komentar terhadap tokoh publik, pertimbangan harus diberikan untuk menghindari penghukuman atau membuat pernyataan tidak benar yang melanggar hukum yang dipublikasikan secara tanpa sengaja *tetapi tanpa niat jahat*."²⁷² Demikian pula, Pengadilan Hak Asasi Manusia Eropa telah menekankan bahwa "para terdakwa ... dengan demikian dapat dibebaskan dari kewajiban untuk membuktikan kebenaran fakta-fakta yang dituduhkan dalam publikasinya dan menghindari tuntutan pidana hanya dengan menunjukkan bahwa mereka bertindak secara *adil dan bertanggung jawab*."²⁷³ Mahkamah Hak Asasi Manusia Antar-Amerika juga berpendapat bahwa pengadilan harus mempertimbangkan "perbuatan individu yang mengungkapkan pendapat, *niat jahat yang sebenarnya*, karakteristik kerugian yang tidak adil yang ditimbulkan, dan informasi lain yang menunjukkan kebutuhan mutlak untuk menggunakan proses pidana sebagai pengecualian."²⁷⁴

Pengadilan nasional juga membutuhkan pemenuhan unsur keadaan mental yang ketat dalam kasus-kasus tentang tokoh publik. Misalnya, di pengadilan nasional India, Filipina, Korea Selatan, Hongaria, Argentina, Uruguay, dan Amerika Serikat, klaim pencemaran nama baik terhadap tokoh publik memerlukan "niat jahat yang sebenarnya".²⁷⁵ Di bawah standar "niat jahat yang sebenarnya", pembicara atau

²⁷² UNHRC, Komentar Umum No. 34, Dokumen P.B. CCPR/C/GC/34, 12 September 2011, para. 47.

²⁷³ Lihat ECtHR, *Kasabova v. Bulgaria*, App. No. 22385/03, 19 Juli 2011, para. 61; lihat juga ECtHR, *Radio France and Others v. France*, App. No. 53984/00, 30 Maret 2004, para. 24; ECtHR, *Standard Verlags GmbH dan Krawagna-Pfeifer v. Austria*, App. No. 19710/02, 2 Februari 2006, para. 16, 30, dan 57.

²⁷⁴ IACtHR, *Tristán Donoso v. Panama*, Seri C No. 193, 27 Januari 2009, para. 120.

²⁷⁵ Lihat *Amal Clooney & David Neuberger, supra*, hlm. 76;); lihat, *misalnya*, *Guinguing v. Pengadilan Banding*, 508 Phil. 193, 221–223 (30 September 2005) [Per J. Tinga, Divisi Kedua]

penulis harus terbukti telah bertindak dengan maksud menimbulkan kerugian tertentu; yaitu, mereka tahu bahwa mereka membuat pernyataan palsu, atau membuat pernyataan dengan mengabaikan kebenaran. Standar yang lebih tinggi untuk klaim yang melibatkan tokoh publik ini sangat penting untuk diskursus tentang hal-hal yang menjadi perhatian publik.

Sebaliknya, persyaratan *mens rea* dalam Pasal 27(3) adalah "dengan sengaja dan tanpa hak" yang menyiratkan bahwa terdakwa hanya perlu menyadari tindakannya, dan tidak ada persyaratan niat untuk mencemarkan nama baik (apalagi standar *niat jahat yang sebenarnya* yang disyaratkan lebih tinggi oleh hukum internasional untuk pernyataan yang berkaitan dengan tokoh publik). Dalam putusan yang dikeluarkan sebelum SKB UU ITE, pengadilan menimbang bahwa pelanggaran berdasarkan Pasal 27(3) bersifat subjektif - tidak tergantung pada niat terdakwa tetapi pada perasaan korban bahwa nama baik atau kehormatannya telah diserang.²⁷⁶ Dalam satu putusan, Majelis Hakim berpendapat bahwa korban dapat menentukan bagian mana dari informasi atau dokumen elektronik yang menyerang kehormatan atau reputasi mereka.²⁷⁷

SKB UU ITE memperkenalkan persyaratan niat, yang menyatakan bahwa fokus Pasal 27(3) bukan pada perasaan korban, melainkan "pada perbuatan pelaku yang dilakukan secara sengaja dengan maksud" membuat sebuah informasi yang menyerang kehormatan dapat diakses. Namun, pengadilan dan kepolisian/jaksa di Indonesia masih belum memeriksa niat untuk mencemarkan nama baik, seperti yang dibuktikan oleh kumpulan data kami.

Dalam satu putusan yang diputus setelah adanya SKB UU ITE, Majelis Hakim menyatakan bahwa pelanggaran pencemaran nama baik "menyangkut sikap batin seseorang yang diserang atau yang merasa kehormatannya tercemarkan".²⁷⁸ Kasus lain lagi, Pengadilan berpendapat bahwa "yang dimaksud dengan sengaja dan tanpa hak adalah Terdakwa telah melakukan suatu perbuatan dengan kesadaran penuh akan apa yang dilakukannya dan Terdakwa mengetahui akibat dari perbuatan tersebut."²⁷⁹

(Menegaskan kembali "acceptance in this jurisdiction of the principles applied by the U.S. Supreme Court in cases such as *New York Times* and *Garrison*."); Sociedad Interamericana de Prensa, Uruguay, 9 Mei 2013, *dapat diakses di* <https://en.sipiapa.org/notas/1126437-uruguay>.; Mahkamah Agung India, R. Rajagopal v. Negara Bagian Tamil Nadu, (1994) SCC (6) 632.

²⁷⁶ Putusan Pengadilan Negeri Yogyakarta, Perkara No. 382/Pid.Sus/2014/PN. Yyk, *sebagaimana dikutip dalam* Buku LelP, hlm. 81.

²⁷⁷ *Id.*

²⁷⁸ Putusan Pengadilan Negeri Tanjungpinang, Perkara No. 196/Pid.Sus/2023/PN Tpg at hlm. 27

²⁷⁹ Putusan Pengadilan Negeri Kepanjen, Perkara No. 434/Pid.Sus/2022/PN Kpn, hlm. 48. *Lihat juga* Putusan Pengadilan Negeri Tanjungpinang, Perkara No. 196/Pid.Sus/2023/PN Tpg, hlm. 20

Dalam kasus Marzuki, misalnya, Majelis Hakim tidak memeriksa apakah Marzuki memiliki niat untuk mencemarkan nama baik, melainkan mengacu pada fakta bahwa Marzuki "dengan sengaja" mengorganisir sebuah aksi dan mengunggahnya di YouTube dan Facebook. Pengadilan mengandalkan keterangan ahli yang menyatakan bahwa kata-kata di poster yang dibawa oleh para pengunjung rasa "dapat menyinggung atau mempermalukan Nawal Lubis," dan menolak keterangan ahli lain yang bersaksi sebaliknya.²⁸⁰ Sesuai standar yang disebutkan di atas, Marzuki hanya bisa dituntut jika dia bertindak dengan niat jahat yang sebenarnya (*actual malice*), karena Nawal Lubis adalah seorang tokoh publik.²⁸¹

Dalam kasus lain, dua anggota Indonesia Corruption Watch (ICW), sebuah organisasi anti-korupsi terkemuka di Indonesia, menghadapi pengaduan melanggar Pasal 27(3) atas siaran pers yang dikeluarkan oleh ICW tentang sebuah penelitian yang berisi keterlibatan pejabat publik, termasuk Jenderal Moeldoko, Kepala Staf Presiden saat itu, dalam mempromosikan sirkulasi obat Ivermectin selama pandemi COVID-19.²⁸² Pengacara Moeldoko mengeluarkan

(Majelis Hakim menyatakan bahwa unsur niat terdakwa terpenuhi berdasarkan Pasal 27(3), menjelaskan bahwa "'dengan niat' secara sederhana adalah menyadari perbuatan seseorang).

²⁸⁰ Lihat Putusan Pengadilan Negeri Medan, Perkara No. 776/Pid.Sus/2022/PN Mdn, hlm. 31 ("Dengan mempertimbangkan, meskipun Saksi Meringankan, Dr. Charles Butar-Butar menyatakan bahwa kata-kata di poster tersebut tidak menuduh dan tidak ada unsur penghinaan, Majelis Hakim menyatakan ketidaksetujuannya, karena kejadian tersebut jelas menuduh Saksi Nawal Lubis ("Bunda NL") sebagai pelaku yang menyebabkan kerusakan pada Benteng Putri Hijau.").

²⁸¹ Lihat *Gertz v. Robert Welch, Inc.*, 418 U.S. 323, 345 (1974) (Mendefinisikan status tokoh publik sebagai "mereka yang ... telah mengambil peran yang khusus dalam urusan masyarakat. Beberapa menempati posisi dengan kekuatan dan pengaruh persuasif sedemikian rupa sehingga mereka dianggap sebagai tokoh publik. Lebih umum, mereka yang digolongkan sebagai tokoh publik telah membawa diri mereka ke garis depan untuk memengaruhi penyelesaian masalah yang ada. Dalam kedua peristiwa tersebut, mereka mengundang perhatian dan kritik."); *Time, Inc. v. Firestone*, 424 AS 448, 453, 96 S. Ct. 958, 47 L. Ed. 2d 154 (1976); *Hutchinson v. Proxmire*, 443 AS 111, 134, 61 L. Ed. 2d 411, 99 S. Ct. 2675 (1979); *Mile Marker, Inc. v. Petersen Publ'g, LLC*, 811 So. 2d 841, 845 (Fla. 4th DCA 2002) (Menjelaskan bahwa "tokoh publik" diklasifikasikan menjadi dua kategori: (1) tokoh masyarakat umum, individu yang memiliki "ketenaran yang diperlukan" dalam suatu komunitas dan selalu dianggap sebagai tokoh publik, dan (2) tokoh publik terbatas, individu yang secara sukarela "mendorong diri mereka ke garis depan" dari kontroversi publik tertentu dengan maksud untuk memengaruhi resolusi mereka. Untuk menentukan apakah penggugat adalah tokoh publik terbatas atau individu pribadi, pengadilan mengikuti proses dua langkah. Pertama, pengadilan harus mengidentifikasi apakah ada "kontroversi publik". Dengan demikian, pengadilan "harus bertanya apakah orang tersebut akan mengharapkan orang-orang di luar dalam perselisihan untuk merasakan dampak dari penyelesaiannya.").

²⁸² Front Line Defenders, Human Rights Defenders Egi Primayogha and Miftachul Choir Reported to the Police on Charges of Defamation (pembela hak asasi manusia Egi Primayogha dan Choir Miftachul dilaporkan ke polisi atas tuduhan pencemaran nama baik), *dapat diakses di* <https://www.frontlinedefenders.org/en/case/human-rights-defenders-egi-primayogha-and-miftachul-choir-reported-police-charges-defamation>.

tiga surat peringatan kepada para peneliti, mengancam mereka dengan pelaporan ke polisi jika mereka tidak mencabut pernyataan itu dan meminta maaf.²⁸³ Akhirnya, Moeldoko melaporkan kedua peneliti ke polisi menggunakan Pasal 27(3) UU ITE dan Pasal 310 dan 311 KUHP. Hingga November 2023, proses hukum masih tertunda, dan tidak ada Surat Perintah Penghentian Penyidikan untuk kasus tersebut. Sesuai standar internasional, aduan semacam itu hanya dapat diterima *jika* para peneliti bertindak dengan niat jahat.

Dalam contoh lain dari kasus pencemaran nama baik, Majelis Hakim sangat menekankan pada kerusakan emosional dan nama baik yang disampaikan oleh pelapor, termasuk perasaan malu, stres, dan kerusakan reputasi bisnis mereka.²⁸⁴ Yang seharusnya berfokus pada niat terdakwa untuk mencemarkan nama baik, Majelis Hakim mengandalkan bukti pelapor tentang pengalaman subjektif mereka.

Baik Undang-Undang ITE yang direvisi maupun KUHP tidak memasukkan persyaratan niat yang cukup tinggi. Pasal 27A dari revisi Undang-Undang ITE meningkatkan persyaratan *mens rea* dari "dengan sengaja dan tanpa hak" menjadi "dengan maksud." Pasal 36 KUHP baru menetapkan aturan umum bahwa seseorang hanya dapat bertanggung jawab atas perbuatan jika dilakukan "dengan sengaja atau karena kealpaan." Namun, seperti yang dibahas di atas, aparat penegak hukum Indonesia melihat niat untuk mempublikasikan materi yang diduga memfitnah, daripada niat untuk mencemarkan nama baik.

Mahkamah Konstitusi Indonesia baru-baru ini menguji unsur-unsur "dengan sengaja" dan "tanpa hak" sehubungan dengan Pasal 28(2), ketentuan ujaran kebencian dalam UU ITE. MK menegaskan kembali bahwa para terdakwa yang dituntut dengan Pasal ini harus tahu dan menginginkan bahwa perbuatan menyebarkan informasi yang dimaksud akan menyebabkan kebencian atau permusuhan.²⁸⁵ Secara bersama-sama, penafsiran pengadilan yang berbeda-beda terhadap niat adalah bukti lebih lanjut dari ketidakjelasan ketentuan pencemaran nama baik.

Serupa dengan Pasal 310 dalam KUHP, Pasal 433 KUHP baru hanya menyatakan bahwa tindakan pencemaran nama baik harus dengan "maksud supaya hal tersebut diketahui umum."

Patut menjadi perhatian, KUHP baru memiliki ketentuan terpisah (Pasal 218-219) yang melarang "menyerang kehormatan atau harkat dan martabat" Presiden dan

²⁸³ Egi Adyatama, Kronologi Pelaporan Moeldoko terhadap ICW: dari Somasi Berujung di Polisi, Tempo, 11 September 2021, *dapat diakses di* <https://nasional.tempo.co/read/1504917/kronologi-pelaporan-moeldoko-terhadap-icw-dari-somasi-berujung-di-polisi>.

²⁸⁴ Putusan Pengadilan Negeri Kepanjen, Perkara No. 434/Pid.Sus/2022/PN Kpn, hlm. 50.

²⁸⁵ Putusan MK, Perkara No. 105 PUU-XXII/2024, hlm. 453

Wakil Presiden serupa dengan ketentuan yang diputus MK melanggar hak konstitusional warga negara di 2006.²⁸⁶ Penjelasan Pasal 218 mendefinisikan pelanggaran sebagai "perbuatan yang merendahkan atau merusak nama baik atau harga diri [Presiden/Wakil Presiden], termasuk menista atau memfitnah." Sementara Pasal 433 dan Pasal 218 sama-sama memiliki pengecualian kepentingan umum (dibahas di bawah), keduanya mengizinkan penuntutan ekspresi yang dibuat dengan itikad baik, tanpa niat jahat untuk mencemarkan nama baik, bertentangan dengan standar internasional. Pasal 218 mengatur hukuman penjara tiga tahun, yang dapat ditingkatkan menjadi empat tahun berdasarkan Pasal 219 ketika seseorang dengan sengaja membuat komentar tersebut diketahui publik.

Kepentingan Umum

Komite Hak Asasi Manusia telah menekankan pentingnya menjaga diskursus publik dan kemampuan untuk mengkritik pejabat publik. Seperti yang ditetapkan oleh Komite, Pasal 19 KIHSP mencakup "wacana politik, komentar tentang diri sendiri dan tentang urusan publik ... diskusi tentang hak asasi manusia, [dan] jurnalisme."²⁸⁷ Dalam menafsirkan Pasal 19, Komite telah menyatakan: "nilai sangat tinggi ditempatkan oleh [KIHSP] pada ekspresi dalam hal debat publik di masyarakat demokratis mengenai tokoh-tokoh di ranah publik dan politik."²⁸⁸

Selain mendorong dekriminalisasi pencemaran nama baik, Komite HAM PBB telah menekankan bahwa "kepentingan umum dalam pokok bahasan . . . harus diakui sebagai pembelaan."²⁸⁹

Meskipun hukum Indonesia mengatur pembelaan kepentingan umum untuk pencemaran nama baik, hal ini masih harus tunduk pada beberapa batasannya. Mahkamah Konstitusi dan Amandemen UU ITE 2016 masing-masing mengklarifikasi bahwa Pasal 27(3) UU ITE harus ditafsirkan dengan mengacu pada Pasal 310;²⁹⁰ Pasal 310(3) mengakui pembelaan afirmatif di mana terdakwa dapat membuktikan bahwa mereka bertindak untuk "kepentingan umum".²⁹¹ Pada tahun 2011, Mahkamah Agung Indonesia berpendapat bahwa ketika kepentingan

²⁸⁶ Putusan MK, Perkara No. 013-022/PUU-IV/2006, hlm. 60–61, *sebagaimana dikutip dalam* Buku LelP, hlm. 44–45.

²⁸⁷ UNHRC, Komentar Umum No. 34, Dokumen P.B. CCPR/C/GC/34, 12 September 2011, para. 11.

²⁸⁸ *Id.* para. 34.

²⁸⁹ *Id.* para. 47.

²⁹⁰ Adhigama Budiman Et al., *supra*, hlm. 12 dan 14.

²⁹¹ KUHP, Pasal 310(3).

umum dianggap sebagai pembelaan atas pencemaran nama baik, dua syarat berikut harus dipenuhi: " Pertama, sifat dan isinya tuduhan adalah bukan semata-mata untuk kepentingan pribadi dari yang menuduh saja, tetapi bagi orang lain atau siapa saja yang akan dan hendak berhubungan dengan orang yang dituduh tersebut; Kedua, isi apa yang dituduhkan wajib mengandung kebenaran."²⁹² Dengan menerapkan standar ini, Pengadilan membebaskan terdakwa yang didakwa menggunakan Pasal 27(3) atas keluhan di ruang siber tentang layanan rumah sakit.

Terlepas dari pemahaman yang luas tentang kepentingan umum ini, pengadilan dan polisi/jaksa tampaknya tidak menerapkannya dalam praktik. Dalam beberapa kasus yang dikutip di atas, para terdakwa bertindak untuk kepentingan umum – apakah itu Marzuki bersuara pada kerusakan situs Cagar Budaya, Haris dan Fatia menarik perhatian pada kepentingan komersial seorang Menteri dalam proyek pertambangan, Tinus melaporkan berita seorang pejabat pemerintah yang terlibat dalam sengketa tanah atau peneliti ICW yang menerbitkan studi tentang korupsi. Dalam satu kasus, seorang dokter menghadapi tuntutan menggunakan Pasal 27(3) karena memposting peringatan tentang tes laboratorium yang mengungkapkan tingkat bahan yang berbahaya dalam produk kecantikan yang dipromosikan oleh seorang selebriti.²⁹³ Hampir 60 persen kasus menggunakan Pasal 27(3) yang dianalisis untuk laporan ini menjalani proses hukum pada saat SKB UU ITE sudah berlaku, berisi mengenai masalah kepentingan umum.²⁹⁴

Lebih lanjut, persyaratan dalam hukum Indonesia bahwa ekspresi untuk kepentingan umum harus "mengandung kebenaran" bertentangan dengan standar internasional. Persyaratan ini memungkinkan penuntutan atas pernyataan yang dibuat tanpa "niat jahat yang sebenarnya" (seperti yang dibahas di atas) dan penilaian yang tidak terpaku pada bukti kebenaran. Dalam satu kasus (terjadi sebelum SKB UU ITE berlaku), Pengadilan berpendapat bahwa "memang benar bahwa setiap anggota masyarakat memiliki hak untuk mengkritik kinerja layanan publik, tetapi itu harus berada dalam koridor hukum yang berlaku dengan menyampaikan informasi substansial tentang layanan publik yang buruk, bukan dengan menuduh kejahatan yang dapat mencemarkan nama baik orang lain."²⁹⁵ Persyaratan bahwa ekspresi kepentingan umum harus "konstruktif" meninggalkan

²⁹² Putusan Mahkamah Agung, Perkara No. 225 PK/PID. SUS/2011, hlm. 36–37, *sebagaimana dikutip dalam* Buku LelP, hlm. 138.

²⁹³ Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan, Perkara No. 99/Pid.Pra/2022/PN, hlm. 3–4, 8–12.

²⁹⁴ Terlepas dari ketentuan SKB UU ITE, sebagian besar kasus ini terhenti atau tidak diproses oleh penegak hukum. *Lihat supra*, para. 34.

²⁹⁵ Putusan Pengadilan Negeri Palembang, Perkara No. 1345/Pid.B/2014/PN.Plg, *sebagaimana dikutip dalam* Buku LelP, hlm. 133.

penentuan apakah perlindungan ekspresi tersebut ada di tangan pihak berwenang.

Gagasan kritik yang "konstruktif" ini hadir dalam Undang-Undang ITE yang direvisi dan KUHP baru. Meskipun keduanya memiliki pengecualian kepentingan umum untuk ekspresi "memfitnah",²⁹⁶ Penjelasan Pasal 27A UU ITE membatasi pengecualian kepentingan umum, menyatakan bahwa setiap kritik terhadap pemerintah harus "konstruktif" dan dalam bentuk "pengawasan, koreksi, dan saran terhadap hal-hal yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat."

Baru-baru ini pada April 2025, Mahkamah Konstitusi Indonesia menegaskan kembali mengenai pembelaan kepentingan umum dalam kasus pencemaran nama baik. Dalam kasus yang menguji mengenai ketentuan pencemaran nama baik dalam KUHP dan UU ITE yang direvisi, Pengadilan menegaskan kembali bahwa warga negara yang memberikan pernyataan untuk kepentingan umum tidak boleh dikriminalisasi hanya karena menggunakan hak konstitusional mereka untuk mengekspresikan pendapat mereka di depan umum.²⁹⁷ MK berpendapat bahwa "makna kepentingan umum merupakan kepentingan sebagian besar masyarakat, termasuk kepentingan bangsa dan negara."²⁹⁸ Lebih lanjut, MK menyatakan bahwa negara tidak boleh mengakomodasi peraturan yang membuka celah hukum untuk penjatuhan sanksi pidana bagi warga negara yang melontarkan aspirasi terhadap kebijakan pemerintah atau kepada pejabat negara karena menyalahgunakan wewenang mereka.²⁹⁹

Namun di dalam KUHP baru, ekspresi kepentingan umum dapat dituntut menggunakan Pasal 433 serta Pasal 240 (menghina pemerintah atau lembaga negara) dan Pasal 218-219 (menyerang harkat martabat Presiden/Wakil Presiden). Komentar Pasal 218 dan Pasal 240 menyatakan bahwa kritik harus "sedapat mungkin bersifat konstruktif" dan dalam bentuk "pengawasan, koreksi, dan saran tentang hal-hal yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat." Hal ini memberi wewenang kepada pihak berwenang untuk menganggap kritik yang dilindungi "tidak konstruktif" atau tidak disampaikan dalam "bentuk yang tepat" dan dengan demikian rentan terhadap kesewenang-wenangan dan penyalahgunaan.³⁰⁰ Pada tahun 2006, Mahkamah Konstitusi Indonesia mencabut ketentuan dalam KUHP lama yang sesuai dengan Pasal 218-219, dengan alasan bahwa mereka bergantung pada interpretasi subjektif apakah protes, ekspresi

²⁹⁶ Revisi UU ITE, Pasal 45(7)(a).

²⁹⁷ Lihat Putusan MK, Perkara No. 115/PUU-XXII/2024.

²⁹⁸ Lihat Putusan MK, Perkara No. 115/PUU-XXII/2024.

²⁹⁹ Lihat Putusan MK, Perkara No. 115/PUU-XXII/2024.

³⁰⁰ Bab Penjelasan Revisi UU ITE.

pendapat atau pemikiran merupakan kritik atau pencemaran nama baik kepada Presiden dan/atau Wakil Presiden.³⁰¹

Selain Pasal 433 juga memiliki pengecualian atas ekspresi dalam bentuk kepentingan umum, hukuman dapat ditingkatkan sepertiga "jika orang yang dihina atau difitnah adalah seorang pejabat yang melaksanakan tugasnya yang sah,"³⁰² yang menyerang inti ekspresi kepentingan umum. Sehingga ada kekhawatiran, ekspresi berisi kepentingan umum dapat dipidana di bawah KUHP baru.

Penundaan persidangan

Komite Hak Asasi Manusia berpendapat bahwa "tidak diperbolehkan bagi suatu Negara Pihak untuk menuntut seseorang atas pidana pencemaran nama baik tetapi kemudian tidak melanjutkan ke persidangan dengan cepat – praktik semacam itu memiliki efek ketakutan yang dapat membatasi pelaksanaan kebebasan berekspresi orang yang bersangkutan dan orang lain."³⁰³

Sebagian besar kasus yang diajukan menggunakan Pasal 27(3) tetap tertunda pada tahap penyelidikan tanpa penyelesaian selama bertahun-tahun, meninggalkan nasib orang-orang yang dilaporkan kepada pihak berwenang. Salah satu contoh implikasinya adalah kasus Meila Nurul Fajriah, seorang pengacara publik dan pembela hak asasi manusia yang bekerja dengan Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI), yang dilaporkan ke polisi atas pendampingannya kepada korban pelecehan seksual.³⁰⁴ Pada 4 Mei 2020 Meila melakukan konferensi pers yang mana dia menyatakan bahwa LBH Yogyakarta telah menerima keluhan dari sebanyak 30 korban yang mengatakan bahwa mereka telah dilecehkan secara seksual oleh seorang mantan mahasiswa. Pelapor kemudian melaporkan Meila ke polisi atas pencemaran nama baik pada Oktober/November 2020. Empat tahun kemudian, penyelidikan kasus tersebut tiba-tiba dilanjutkan dan Meila dinyatakan sebagai tersangka pada 24 Juni 2024.³⁰⁵ Penyelidikan akhirnya dihentikan pada Agustus 2024, setelah kelompok-kelompok

³⁰¹ Putusan Mahkamah Konstitusi, Perkara No. 013-022/PUU-IV/2006, hlm. 60–61, *sebagaimana dikutip dalam* Buku LelP, hlm. 44–45.

³⁰² KUHP Baru, Pasal 441(2).

³⁰³ UNHRC, Komentari Umum No. 34, Dokumen P.B. CCPR/C/GC/34, 12 September 2011, para. 47.

³⁰⁴ Front Line Defenders, Meila Nurul Fajriah, *dapat diakses di* <https://www.frontlinedefenders.org/fr/profile/meila-nurul-fajriah>.

³⁰⁵ Tempo, Profil Meila Nurul Fajriah, Advokat LBH Yogyakarta Pembela 30 Korban Pelecehan Seksual Malah Dijadikan Tersangka, 28 Juli 2024, *dapat diakses di* <https://www.tempo.co/arsip/profil-meila-nurul-fajriah-advokat-lbh-yogyakarta-pembela-30-korban-pelecehan-seksual-malah-dijadikan-tersangka-35794>.

masyarakat sipil, termasuk ICJR, menulis surat kepada polisi menjelaskan bahwa penuntutan kasus tersebut akan bertentangan dengan ketentuan SKB UU ITE.

Dalam kasus lain, laporan UU ITE terhadap seorang dosen sebuah universitas tertunda selama hampir lima tahun sebelum dihentikan oleh polisi.³⁰⁶ Dosen ini dituntut menggunakan Pasal 27(3) karena mengkritik kebijakan Dekan universitas di grup WhatsApp tertutup, dia dinyatakan sebagai tersangka dua tahun setelah pengaduan diajukan, sampai pengaduan akhirnya dihentikan dengan alasan kurangnya bukti.³⁰⁷

Dalam kasus dr. Richard Lee (yang dilaporkan karena memposting peringatan mengenai bahan berbahaya dalam produk kecantikan), penyelidikan berlangsung lebih dari 21 bulan tanpa bukti yang cukup.³⁰⁸ Dr. Richard akhirnya terpaksa mengajukan permohonan bantuan ke pengadilan, dan Pengadilan menyatakan bahwa pernyataan dokter sebagai tersangka tidak sah karena tidak didasarkan pada bukti awal yang cukup.³⁰⁹ Pengadilan juga menyatakan bahwa kasus tersebut seharusnya tidak pernah diproses, karena pengaduan tidak diajukan langsung oleh korban, tetapi oleh perwakilan—melanggar persyaratan dalam Pasal 27(3) UU ITE bahwa delik aduan absolut harus dilaporkan oleh korban.³¹⁰

Dalam kasus lain, terdakwa menghadapi dakwaan Pasal 27 (3) dan ditangkap karena membagikan gambar Pelapor di media Instagram, bersama dengan keterangan yang merujuk pada laporan dugaan pelecehan yang dilakukan Pelapor terhadap seorang staf keamanan.³¹¹ Terdakwa ditahan selama 64 hari dan kasus tersebut akhirnya diberhentikan oleh Pengadilan Negeri setelah tujuh bulan

³⁰⁶ Muhammad Yunus, Kisah Ramsiah Tasruddin Dosen UIN Alauddin Berjuang Hadapi Ancaman Jeratan UU ITE di Polres Gowa, SuaraSulsel, 7 Februari 2022, *dapat diakses di* https://sulsel.suara.com/read/2022/02/07/150043/kisah-ramsiah-tasruddin-dosen-uin-alauddin-berjuang-hadapi-ancaman-jeratan-uu-ite-di-polres-gowa#goog_rewarded.

³⁰⁷ *Id.*

³⁰⁸ Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan, Perkara No. 99/Pid.Pra/2022/PN, hlm. 18, 42.

³⁰⁹ Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan, Perkara No. 99/Pid.Pra/2022/PN, hlm. 105.

³¹⁰ *Id.* at hlm. 98–99, 101–103. (Pengadilan juga mengacu pada Surat Keputusan Bersama, yang mengklarifikasi bahwa Pasal 27(3) mengharuskan pengaduan harus diajukan langsung oleh korban—bukan pengacara).

³¹¹ *Lihat*, Pernyataan Fakta untuk dakwaan pertama menggunakan Pasal 36 juncto Pasal 27 (3) dan Pasal 51 (2) Undang-Undang No. 19 Tahun 2016 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE), Pengadilan Negeri Serang, Perkara No. 853/Pid.Sus/2022/PN, hlm. 2–4; dakwaan kedua menggunakan Pasal 27(3) jo. Article 45(3) UU yang sama, *Id.* hlm. 7–8; dan dakwaan ketiga menggunakan Pasal 311 KUHP, *Id.* hlm. 11–14.

karena kegagalan penuntut umum untuk menghadirkan saksi pelapor, yang kesaksiannya diperlukan untuk menguji Pasal 27 (3) UU ITE.³¹²

Di antara kasus Pasal 27(3) yang dianalisis untuk laporan ini, per 1 Oktober 2024, hampir 45% masih tidak diproses/ditindaklanjuti (sesuai sumber publik), walaupun banyak diantaranya bertentangan dengan ketentuan yang sebagaimana diatur di dalam SKB UU ITE.

C. Ujaran Kebencian

Pasal 20(2) KIHSP mengharuskan Negara untuk melarang "tindakan yang menganjurkan kebencian atas dasar kebangsaan, ras atau agama yang merupakan hasutan untuk melakukan diskriminasi, permusuhan atau kekerasan." Namun, larangan berekspresi tersebut harus memenuhi persyaratan Pasal 19.³¹³ Oleh karena itu, mereka harus diatur oleh hukum (prinsip legalitas), didefinisikan secara sempit untuk melayani kepentingan yang sah dan diperlukan dan diatur secara proporsional untuk melindungi kepentingan tersebut.³¹⁴

Untuk menilai apakah pembatasan ucapan "diperlukan", negara harus melihat potensi bahaya yang timbul dari ujaran kebencian, hubungan kausal antara ujaran dan bahaya dan maksud dari orang yang menyampaikan pernyataan tersebut.³¹⁵ *Rabat Plan of Action*, yang dikeluarkan oleh Komisaris Tinggi PBB untuk Hak Asasi Manusia, memberikan panduan untuk menyeimbangkan larangan hasutan terhadap kebencian berdasarkan kebangsaan, ras atau agama, dengan penghormatan terhadap kebebasan berekspresi.³¹⁶ *Rabat Plan of Action* tersebut mendesak agar sanksi pidana untuk segala bentuk ekspresi menjadi "upaya terakhir yang harus diterapkan hanya dalam situasi yang dapat dibenarkan."³¹⁷

Sesuai *Rabat Plan of Action*, ekspresi dapat dianggap sebagai tindak pidana dan dikenakan hukuman pidana hanya jika memenuhi enam tes ambang batas yang memerlukan pemeriksaan (a) konteks sosial dan politik pada saat ekspresi dibuat dan disebarluaskan, (b) posisi atau status pembicara dalam masyarakat dan *vis-à-vis* audiens yang ditujukan kepada ekspresi tersebut, (c) niat pembicara untuk menghasut kebencian, (d) isi dan bentuk ekspresi, (e) sejauh mana jangkauan

³¹² *Id.* hlm. 89–94.

³¹³ UNHRC, Komentor Umum No. 34, Dokumen P.B. CCPR/C/GC/34, 12 September 2011, para. 50–52.

³¹⁴ Lihat *Rabat Plan of Action*, para. 18.

³¹⁵ Amal Clooney & David Neuberger, *supra*, hlm. 191–193.

³¹⁶ *Rabat Plan of Action*.

³¹⁷ *Id.* para. 34.

ekspresi tersebut, dan (f) kemungkinan bahwa ekspresi tersebut akan menyebabkan kerugian yang akan segera terjadi terhadap kelompok sasaran.³¹⁸

Penilaian apakah pembatasan ujaran kebencian 'diperlukan' juga mencakup analisis proporsionalitas hukuman yang dikenakan.³¹⁹ Dalam pendapat pihak yang setuju dalam kasus *Rabbae v. Belanda*, dua anggota Komite Hak Asasi Manusia menyarankan bahwa hukuman pidana harus dibatasi pada ekspresi "yang menghasut melakukan tindak pidana atau tindakan kekerasan."³²⁰ Mahkamah Konstitusi Afrika Selatan menemukan bahwa ketentuan mengenai hasutan di negara itu, yang mengkriminalisasi hasutan "tindak pidana apa pun," adalah pembatasan yang tidak proporsional pada kebebasan berekspresi – Mahkamah Konstitusi Afrika Selatan membacakan ketentuan tersebut dan berpendapat bahwa hanya hasutan untuk "tindak pidana serius" yang dapat dikriminalisasi.³²¹

Pasal 28(2), ketentuan ujaran kebencian dalam UU ITE, gagal mencerminkan standar ini. Pasal itu tidak jelas, memungkinkan beragam ekspresi dapat diancamkan pidana. Setiap orang/golongan dapat mengklaim sebagai korban "ujaran kebencian" karena ketentuan tersebut tidak menentukan golongan yang dapat menjadi kelompok sasaran yang jelas. Lebih lanjut, Pasal ini tidak memerlukan niat untuk menghasut kebencian, atau "risiko yang akan segera terjadi" bahwa ekspresi tersebut akan menyebabkan kerusakan. Ketentuan ini bertentangan dengan hukum internasional, yang mana niat atau adanya risiko yang akan segera terjadi diperlukan, dan Mahkamah Konstitusi Indonesia sendiri, baru-baru ini menegaskan kembali bahwa kriminalisasi ujaran kebencian harus berfokus pada niat dan hasutan untuk menyebabkan kerugian yang nyata, bukan mengkategorikan secara umum "kebencian" yang menghambat ekspresi yang sah.³²² MK merujuk pada Komite Hak Asasi Manusia PBB dalam Komentar Umum No. 34 dan Rencana Aksi Rabat (*Rapat Plan of Action*) ketika menyatakan bahwa "pelarangan terhadap ekspresi hanya dapat dibenarkan apabila ekspresi tersebut memenuhi kriteria yang ketat, yaitu: (i) dilakukan dengan niat jahat (*intention to incite*), (ii) diarahkan secara langsung terhadap kelompok identitas tertentu, dan

³¹⁸ *Id.* para. 29.

³¹⁹ Amal Clooney & David Neuberger, *supra*, hlm. 204.

³²⁰ UNHRC, *Rabbae v. Belanda* (Comm. No. 2124/2011), 14 Juli 2016, Pendapat Setuju Individu dari anggota Komite Sarah Cleveland dan Mauro Politi, para. 7–8.

³²¹ Mahkamah Konstitusi Afrika Selatan, *Economic Freedom Fighters dan lainnya v. Menteri Hukum dan Pemasyarakatan dan lainnya*, Perkara CCT 201/19, Nov. 27, 2020, para. 51, 57-72, *dapat diakses di* <https://www.saflii.org/za/cases/ZACC/2020/25.pdf>.

³²² *Lihat* Putusan MK, Perkara No. 105/PUU-XXII/2024.

(iii) menciptakan risiko nyata dan segera (*real and imminent risk*) terhadap timbulnya diskriminasi, permusuhan, atau kekerasan."³²³

Masing-masing isu ini dibahas secara mendalam di bawah ini, dengan analisis sejauh mana kelemahan ini diperbaiki oleh revisi UU ITE atau KUHP baru.

Prinsip Legalitas

Seperti yang dijelaskan di atas, hukum internasional mengharuskan bahwa Undang-Undang yang membatasi kebebasan berekspresi harus "dirumuskan dengan tepat" sehingga tidak "memberikan diskresi yang tidak terbatas untuk pembatasan kebebasan berekspresi pada mereka yang ditugaskan untuk menegakkannya."³²⁴ *Rabat Plan of Action* merekomendasikan bahwa "Negara ... mempertimbangkan untuk memasukkan definisi yang kuat dari unsur-unsur kunci seperti antara lain kebencian, diskriminasi, kekerasan, permusuhan," untuk menghindari membuka pintu bagi penuntutan berdasarkan kritik, penghinaan, dan kata-kata yang tidak pantas.³²⁵ Pelapor Khusus PBB untuk Bebebasan Bereksprei dan Berpendapat, misalnya, menyarankan "kebencian" didefinisikan sebagai "keadaan pikiran yang ditandai sebagai emosi yang intens dan irasional" dari "permusuhan dan kebencian terhadap kelompok sasaran."³²⁶ Demikian pula, permusuhan harus ditafsirkan sebagai "manifestasi kebencian di luar keadaan pikiran belaka."³²⁷

Pasal 28(2) gagal memenuhi persyaratan ini – tidak mendefinisikan istilah-istilah kunci seperti "kebencian" dan "permusuhan." Dengan tidak adanya definisi tersebut, Majelis Hakim kemudian merujuk pada kamus bahasa Indonesia, pendapat ahli bahasa dan bahkan blog untuk menafsirkan unsur-unsur kejahatan dalam Pasal 28(2).³²⁸ Penafsiran subjektif seperti itu, difasilitasi oleh bahasa yang tidak jelas dari ketentuan tersebut, membuat hukum sangat rentan terhadap penyalahgunaan.

³²³ Putusan MK, Perkara No. 105/PUU-XXII/2024, hlm. 456.

³²⁴ UNHRC, Komentar Umum No. 34, U.N. Doc. CCPR/C/GC/34, 12 September 2011, para. 25.

³²⁵ Lihat *Rabat Plan of Action*, para. 21.

³²⁶ Pelapor Khusus PBB, Promosi dan Perlindungan Hak atas Kebebasan Berpendapat dan Bereksprei, Dokumen PBB. A/67/357, 7 September 2012, para. 44(a).

³²⁷ *Id.* para. 44 (e).

³²⁸ Lihat Buku LelP, hlm. 181 dan 193 (Dalam satu kasus, arti dari berbagai kata dalam Pasal 28(2) seperti "menyebarkan", "informasi", "ditujukan untuk", "menimbulkan rasa kebencian", "permusuhan", "individu", "kelompok", "masyarakat", "suku", "agama", "ras", dan "antargolongan" diambil dari kamus bahasa Indonesia atau pendapat ahli.).

Pasal 28(2) juga gagal untuk menentukan dengan jelas kelompok-kelompok yang dapat menjadi sasaran ujaran kebencian. Istilah "antargolongan" telah memungkinkan individu yang terkait dengan kelompok apa pun, mulai dari organisasi profesional, tim olahraga hingga partai politik untuk mengajukan tuntutan atas ujaran kebencian.³²⁹

SKB UU ITE tidak menjawab Kesenjangan ini. SKB tersebut tidak mendefinisikan kebencian atau permusuhan, juga tidak membatasi kelompok-kelompok yang dapat menjadi sasaran ujaran kebencian, seperti yang akan dibahas secara rinci di bawah ini. Akibatnya, penuntutan telah diajukan berdasarkan kurang lebih atas perasaan tersakiti, seperti yang terbukti dalam kasus Daniel Frits, Roy Suryo dan lainnya dalam kumpulan data, yang dibahas secara lebih rinci di bawah ini.

Meskipun revisi Undang-Undang ITE memberikan kejelasan tentang identitas dan kelompok yang dapat menjadi sasaran ujaran kebencian, namun tidak mendefinisikan frasa kebencian atau permusuhan.

Ketentuan ujaran kebencian dalam KUHP baru juga tidak mendefinisikan istilah "permusuhan", tetapi menambahkan persyaratan kekerasan terhadap orang atau barang terjadi akibat dari ekspresinya.³³⁰ Ini meningkatkan ambang batas untuk penuntutan.

Sasaran Ujaran Kebencian

Sesuai hukum internasional, "satu-satunya tujuan" dari Undang-Undang yang melarang ujaran kebencian "adalah untuk melindungi individu dan komunitas yang termasuk dalam kelompok etnis, kebangsaan atau agama ... dari permusuhan, diskriminasi atau kekerasan."³³¹ Undang-undang tidak dapat digunakan "untuk melindungi sistem kepercayaan, agama atau lembaga seperti itu dari kritik. Hak atas kebebasan berekspresi menyiratkan bahwa harus dimungkinkan untuk memeriksa, secara terbuka berdebat dan mengkritik sistem kepercayaan, opini, dan institusi."³³²

Perserikatan Bangsa-Bangsa mendefinisikan ujaran kebencian sebagai komunikasi yang menyerang atau mendiskriminasi seseorang atau kelompok "berdasarkan siapa mereka, atau dengan kata lain, berdasarkan agama, etnis,

³²⁹ Adhigama Budiman Et al., *supra*, hlm. 8.

³³⁰ KUHP Baru, Pasal 243.

³³¹ *Rabat Plan of Action*, para. 11.

³³² *Id.* para. 11.

kebangsaan, ras, warna kulit, keturunan, jenis kelamin, atau *faktor identitas lainnya*."³³³

Pada tahun 2017, Mahkamah Konstitusi menafsirkan istilah "antargolongan" berdasarkan Pasal 28(2) tidak hanya meliputi suku, agama, dan ras, melainkan lebih dari itu yaitu semua entitas yang tidak terwakili atau terwadahi oleh istilah suku, agama, dan ras³³⁴ sehingga memungkinkan setiap orang/kelompok orang untuk mengaku sebagai korban. Kasus-kasus terkemuka sebelum dikeluarkannya SKB UU ITE yang menunjukkan penyalahgunaan hukum termasuk vonis pidana terhadap musisi Jerinx atas pernyataan yang dibuat terhadap Ikatan Dokter Indonesia³³⁵ dan penuntutan jurnalis Mohammad Yusuf berdasarkan laporannya tentang sengketa lahan antara petani dan perusahaan perkebunan kelapa sawit (dibahas lebih rinci di bawah).³³⁶

SKB UU ITE tidak membatasi kelompok-kelompok yang dapat menjadi sasaran ujaran kebencian; sebaliknya, SKB UU ITE menegaskan kembali putusan MK tahun 2017. Akibatnya, Pasal 28(2) terus digunakan untuk menargetkan ekspresi yang dianggap kritis oleh kelompok orang mana pun – baik itu polisi, angkatan bersenjata, pejabat pemerintah, asosiasi profesi ataupun perusahaan.

Dalam hampir 40 persen kasus yang dianalisis untuk laporan ini, yang disebut "kelompok sasaran" adalah pejabat polisi atau politisi. Tren ini sangat memprihatinkan mengingat standar yang tinggi di bawah KIHSP tentang ekspresi tentang "tokoh publik dan politik."

Dalam kasus Roy Suryo, misalnya, Majelis Hakim berpendapat bahwa selain umat Buddha, pendukung/simpatikan Presiden juga menjadi korban dari gambar-gambar yang beredar oleh Suryo. Majelis Hakim berpendapat "Terdakwa seharusnya patut menyadari bahwa Presiden Republik Indonesia merupakan salah satu pemimpin dari negara Republik Indonesia yang patut dihargai."³³⁷

Roy Suryo bukan satu-satunya yang dituntut pidana karena tidak menghormati Presiden. Di 2022, seorang pria berusia 27 tahun dilaporkan menggunakan Pasal 28(2) karena memposting komentar berikut di Instagram- "entah apa dosa rakyat

³³³ Strategi dan Rencana Aksi PBB tentang Ujaran Kebencian, (2019), hlm. 2, *dapat diakses di* <https://www.un.org/en/genocideprevention/documents/UN%20Strategy%20and%20Plan%20of%20Action%20on%20Hate%20Speech%2018%20June%20SYNOPSIS.pdf>.

³³⁴ Putusan MK, Perkara No. 76/PUU-XV/2017, *sebagaimana dikutip dalam* Buku LelP, hlm. 169, 171 –172, & 184.

³³⁵ Buku LelP, hlm. 165.

³³⁶ *Id.*

³³⁷ Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Barat, Perkara No. 890/Pid.Sus/2022/PN.Jkt.Br, (2022), hlm. 70.

Indonesia sampai punya presiden laknat kayak Jokowi ini."³³⁸ Roy Suryo ditangkap dan ditahan selama 11 hari.

Di dalam kasus Madilis sebagaimana dibahas di atas, ketentuan hukum UU ITE digunakan untuk kritik yang dilontarkan terhadap Polisi. Ini bukan insiden terpisah, di dalam kasus berbeda, tiga orang dilaporkan melanggar Pasal 28 (2) setelah memposting tweet bercanda tentang polisi memperkaya diri mereka sendiri dengan barang-barang hasil penyitaan.³³⁹ Penyelidikan terhadap dua terdakwa selesai pada April 2023 dan pada saat ini kemungkinan sedang menunggu persidangan.³⁴⁰

Dalam kasus berbeda, seorang ketua koperasi dilaporkan menggunakan Pasal 28(2) karena memposting video YouTube yang menuduh korupsi dan penyalahgunaan dana bantuan sosial oleh Gubernur dan pejabat lainnya.³⁴¹ Pengadilan yang memutus sangat mengandalkan keterangan saksi ahli, yang menyatakan bahwa bahasa yang digunakan oleh terdakwa tidak pantas—bahwa kata-kata seperti "penjahat negara yang harus dihabisi" dan "korupsi sapi" dapat menyebabkan kericuhan di masyarakat dan menyebabkan kebencian terhadap individu/kelompok.³⁴² Pada akhirnya, Majelis Hakim memutus bahwa pernyataan terdakwa melawan hukum, menyatakan bahwa pernyataannya dimaksudkan untuk memprovokasi permusuhan di masyarakat terhadap pemerintah provinsi, merusak otoritasnya, dan menciptakan kerusuhan dan demonstrasi publik.³⁴³ Pengadilan mengadopsi interpretasi bahwa "antargolongan" mencakup lembaga pemerintah dan partai politik.³⁴⁴

Pasal 28(2) juga digunakan oleh kelompok-kelompok lokal yang kuat untuk membungkam kritik. Pada Agustus 2022, Wahyu Dwi Nugroho, seorang pemilik

³³⁸ Semua Bisa Kena, Kisruh Organisasi Hingga Pencemaran Nama Presiden, 7 Juli 2022, *dapat diakses di* <https://semuabisakena.jaring.id/2022/07/07/kisruh-organisasi-hingga-pencemaran-nama-presiden/>.

³³⁹ Rakhmad Hidayatulloh Permana, Unggahan 'Baju Bekas Dibawa Pulang' Berujung Admin Menfess Masuk Tahanan, Detik, 7 April 2023, *dapat diakses di* <https://news.detik.com/berita/d-6661561/unggahan-baju-bekas-dibawa-pulang-berujung-admin-menfess-masuk-tahanan/2>.

³⁴⁰ Kedua terdakwa juga didakwa di bawah berita bohong, atau ketentuan 'hoaks'. *Lihat* Rizky Syahrial & Nursita Sari, Polda Metro Bebaskan Pembuat Hoaks Polisi Tilap Barang Bukti Baju Bekas Impor, Ini Alasannya, Kompas, 1 Agustus 2023, *dapat diakses di* <https://megapolitan.kompas.com/read/2023/08/01/18311061/polda-metro-bebaskan-pembuat-hoaks-polisi-tilap-barang-bukti-baju-bekas>.

³⁴¹ Putusan Pengadilan Negeri Mataram, Perkara No. 256/Pid.Sus/2022/PN, hlm. 4–6.

³⁴² *Id.* hlm. 90-91

³⁴³ *Id.* hlm. 97–103.

³⁴⁴ *Id.* hlm. 74, 84, 91.

usaha kecil, dilaporkan karena video TikTok di mana dia mengkritik spanduk yang dipasang oleh kelompok agama yang menyerukan boikot semua bisnis yang tidak disetujui oleh kelompok tersebut.³⁴⁵ Nugroho, yang bisnisnya akan terpengaruh oleh boikot ini, menggunakan media TikTok setelah beberapa upaya untuk mengangkat masalah ini dengan ketua RT.³⁴⁶ Dia dipanggil beberapa kali untuk penyelidikan dan akhirnya ditangkap pada Maret 2023. Nugroho tetap dalam tahanan pra-peradilan hingga Agustus 2023, ketika dia dihukum dan dijatuhi hukuman lima bulan penjara. Kasus Nugroho menunjukkan dampak buruk dari menghadapi pelaporan berdasarkan Pasal 28(2) dia berulang kali dipanggil, ditangkap dan akhirnya dihukum hanya karena menyuarakan keluhan yang sah tentang keadaan yang dapat menyebabkan hilangnya mata pencahariannya.

Pasal 28(2) yang direvisi dalam revisi Undang-Undang ITE dan KUHP baru adalah langkah ke arah yang benar—menetapkan bahwa kebencian atau permusuhan harus diarahkan pada individu atau kelompok "berdasarkan ras, kebangsaan, etnis, warna kulit, agama, kepercayaan, jenis kelamin, disabilitas mental, atau disabilitas fisik." Ketentuan ujaran kebencian dalam KUHP baru juga menentukan kelompok sasaran yang sama. Namun, penggunaan Pasal 28(2) baru-baru ini terhadap pembela hak asasi manusia sehubungan dengan protes pada Agustus-September 2025, menimbulkan kekhawatiran karena masih dipraktikkan bukan berfokus pada ujaran kebencian terhadap orang karena identitas mereka, ketentuan tersebut masih disalahgunakan oleh pemerintah.³⁴⁷

Niat untuk Menghasut Kebencian

Rabat Plan of Action mengklarifikasi bahwa "distribusi atau sirkulasi materi" atau "kealpaan dan kelalaian tidak cukup bagi suatu perbuatan untuk menjadi pelanggaran berdasarkan pasal 20 Kovenan, karena pasal ini mengatur 'advokasi' dan 'hasutan.'"³⁴⁸ Istilah "advokasi" dalam Pasal 20 KIHSP telah didefinisikan

³⁴⁵ Johannes Nugroho, Is Indonesia's 'Elastic' Cyber Law Wrecking Ordinary Lives, Destroying Small Businesses? (Apakah Hukum Siber 'Karet' Indonesia Menghancurkan Kehidupan Biasa, Menghancurkan Usaha Kecil?), SCMP, 15 Juli 2023, *dapat diakses di* <https://www.scmp.com/week-asia/economics/article/3227681/indonesias-elastic-cyber-law-wrecking-ordinary-lives-destroying-small-businesses>.

³⁴⁶ *Id.*

³⁴⁷ SAFEnet, International Civil Society Strongly Condemn Digital Crackdown by the Government of Indonesia and Big Tech (Masyarakat Sipil Internasional Mengutuk Keras Penertiban Digital oleh Pemerintah Indonesia dan Big Tech), 10 September 2025, *dapat diakses di*

<https://safenet.or.id/2025/09/international-civil-society-strongly-condemn-digital-crackdown-by-the-government-of-indonesia-and-big-tech/>

³⁴⁸ *Rabat Plan of Action*, para. 29.

sebagai "dukungan eksplisit, disengaja, publik dan aktif dan mendorong kebencian terhadap kelompok sasaran."³⁴⁹

Pelapor Khusus PBB untuk Bebebasan Berekspresi dan Berpendapat juga berpendapat bahwa "tidak ada yang boleh dihukum karena penyebaran ujaran kebencian kecuali telah terbukti bahwa mereka melakukannya dengan niat menghasut diskriminasi, permusuhan atau kekerasan."³⁵⁰ Niat dari pembicara juga relevan saat menentukan apakah pembatasan ekspresi "diperlukan" berdasarkan Pasal 19(3).³⁵¹

Bertentangan dengan standar ini, Pasal 28(2) hanya mengharuskan bahwa informasi yang menyinggung dengan sengaja disebarluaskan. Dalam satu kasus, hakim menyimpulkan bahwa karena terdakwa telah memposting informasi di status Facebook-nya, niatnya untuk menimbulkan rasa kebencian sudah jelas.³⁵² Seperti yang dicatat dalam laporan Uni Eropa tentang Undang-Undang ITE, "masalah mendasar dari Pasal 28(2) UU ITE adalah bahwa agar *mens rea* dapat dipenuhi, penuntut hanya perlu membuktikan bahwa terdakwa memiliki niat untuk menyebarkan muatan, bukannya membuktikan adanya niat untuk menghasut kebencian/kekerasan."³⁵³

SKB UU ITE mengatasi kesenjangan ini dengan menyatakan bahwa "perbuatan yang dilarang berdasarkan pasal ini *motifnya membangkitkan kebencian* dan/atau permusuhan atas dasar suku, agama, ras, atau antargolongan." SKB tersebut juga mewajibkan penegak hukum untuk membuktikan motif "membangkitkan yang ditandai dengan konten mengajak, mempengaruhi, menggerakkan masyarakat, menghasut/mengadu domba *dengan tujuan menimbulkan kebencian dan/atau permusuhan*." Namun, tidak ada kasus yang dianalisis untuk laporan ini yang terlihat jelas ada niat untuk menghasut kebencian.³⁵⁴

Seperti disebutkan di atas, dalam banyak kasus, aparat penegak hukum menggunakan Pasal 28(2) untuk kritik terhadap polisi, pejabat pemerintah dan lembaga negara. Bahkan di mana ekspresi yang dimaksud berkaitan dengan agama atau ras, penegak hukum tampaknya tidak memeriksa motivasi untuk

³⁴⁹ Pelapor Khusus PBB, Promosi dan Perlindungan Hak atas Kebebasan Berpendapat dan Berekspresi, Dokumen PBB. A/67/357, 7 September 2012, para. 44(b).

³⁵⁰ *Id.* para. 50(b).

³⁵¹ Amal Clooney & David Neuberger, *supra*, hlm. 193.

³⁵² Putusan Pengadilan Negeri Pandeglang, Perkara No. 28/Pid.Sus/2018/PN Pdl, hlm. 77–78, *sebagaimana dikutip dalam* Buku LelP, hlm. 180.

³⁵³ Adhigama Budiman Et al., *supra*, hlm. 9.

³⁵⁴ Berdasarkan analisis ekspresi yang setidaknya seperti yang dilaporkan secara publik.

menghasut kebencian. Dalam satu kasus, sebuah bar mengumumkan promosi minuman beralkohol gratis setiap hari Kamis untuk pria bernama "Muhammad" dan perempuan bernama "Maria."³⁵⁵ Ini dianggap menyinggung umat Muslim dan Kristiani dan enam karyawan bar didakwa dengan Pasal 28(2), bersama dengan ketentuan penistaan agama KUHP, dan ditangkap sambil menunggu persidangan.³⁵⁶ Para terdakwa bersaksi bahwa niat dari kampanye itu murni atas dasar promosi.³⁵⁷ Nama-nama yang dipilih berdasarkan penelitian yang mengidentifikasi nama-nama yang paling umum di Indonesia untuk memaksimalkan jangkauan.³⁵⁸ Mereka menekankan bahwa mereka tidak memiliki niat untuk menyinggung agama apa pun dan tidak mengantisipasi potensi sensitivitas agama.³⁵⁹ Namun, Majelis Hakim tidak memeriksa niat dan sangat mengandalkan keterangan saksi ahli penuntut umum yang menjelaskan signifikansi religius dari nama-nama tersebut dan mengklaim kampanye tersebut mempromosikan kebencian atau permusuhan terhadap kelompok Muslim dan Kristen.³⁶⁰ Ahli hukum mereka berpendapat bahwa Pasal 28(2) mengharuskan *mens rea* dan *actus reus*: (a) secara sadar dan secara terbuka mengekspresikan penghujatan atau permusuhan, dan (b) bukti bahwa konten tersebut benar-benar menghasut kebencian terhadap kelompok tertentu.³⁶¹ Keduanya hal tersebut tidak ditemukan. Majelis hakim gagal menimbang pembelaan dari terdakwa dan menegaskan bahwa ada bukti yang cukup yang menunjukkan bahwa para terdakwa telah melanggar Pasal 28(2) dan bertindak lalai.³⁶² Para terdakwa kemudian dijatuhi hukuman penjara satu tahun empat bulan penjara dan denda Rp 20.000.000 (dapat diubah menjadi satu bulan penjara jika tidak dibayar).³⁶³ Kasus ini berakhir juga kepada izin usaha bar juga dicabut yang menyebabkan

³⁵⁵ Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan, Perkara No. 834/Pid.Sus/2022/PN, hlm. 6–8 [selanjutnya Perkara No. 834]; Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan, Perkara No. 835/Pid.Sus/2022/PN, hlm. 4–6 [selanjutnya Perkara No. 835]; Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan, Perkara No. 836/Pid.Sus/2022/PN, hlm. 5–8 [selanjutnya Perkara No. 836].

³⁵⁶ Perkara No.834, hlm. 53-57; Perkara No.835, hlm. 48–52; Perkara No.836, hlm. 10, 13–28, 53.

³⁵⁷ Perkara No.834, hlm. 39-41, 43; Perkara No.835, hlm. 19–20, 24, 27, 29–31; Perkara No.836, hlm. 34, 36–37.

³⁵⁸ Perkara No.834, hlm. 39-41, 43; Perkara No.835, hlm. 19–20, 24, 27, 29–31; Perkara No.836, hlm. 34, 37.

³⁵⁹ Perkara No.834, hlm. 39-41, 43; Perkara No.835, hlm. 19–20, 24, 27, 29–31; Perkara No.836, hlm. 34, 40.

³⁶⁰ Perkara No.834, hlm. 34–39; Perkara No.835, hlm. 32–39; Perkara No.836, hlm. 29–33.

³⁶¹ Perkara No.834, hlm. 45–46; Perkara No.835, hlm. 40–41; Perkara No.836, hlm. 41–42.

³⁶² Perkara No.834, hlm. 60–61; Perkara No.835, hlm. 55; Perkara No.836, hlm. 56.

³⁶³ Perkara No.834, hlm. 62; Perkara No.835, hlm. 57; Perkara No.836, hlm. 58.

penutupan 12 tempat di Jakarta, meskipun pihak manajemen telah mengeluarkan permintaan maaf dan mengklarifikasi dalam beberapa kesempatan bahwa tidak ada niat untuk menghina sentimen agama dalam promosi tersebut.³⁶⁴

Bahkan dalam kasus Wahyu Dwi Nugroho yang dijelaskan di atas, terdakwa menjelaskan bahwa dia membuat postingan TikTok untuk mengungkapkan rasa frustrasi atas spanduk yang dibuat oleh oleh kelompok agama, majelis Al-Busyro, yang isinya mengarahkan pembeli untuk berbelanja hanya dari anggotanya.³⁶⁵ Dalam kolom komentar postingannya, ia lebih lanjut menyatakan bahwa acara yang diselenggarakan majelis Al-Busyro menyebabkan penutupan jalan, memaksa orang untuk menyumbang, dan menghalangi pelanggan dari toko Wahyu Dwi Nugroho.³⁶⁶ Dalam pertimbangannya, Majelis Hakim menimbang akan postingan terdakwa "memengaruhi pandangan di kalangan masyarakat terhadap Majelis Al Busyro dan Majelis AL-BUSYRO [merasa] terhina."³⁶⁷ Majelis Hakim memutuskan bahwa persyaratan niat di Pasal 28(2) telah terpenuhi karena terdakwa "melakukan perbuatannya dengan kesadaran penuh akan apa yang hendak dilakukannya."³⁶⁸ – Pengadilan tidak menguji apakah Wahyu berniat untuk menghasut kebencian.

Di dalam kasus Roy Suryo, Suryo berpendapat bahwa niatnya dalam memposting ulang gambar tersebut bukan untuk menciptakan kebencian, tetapi hanya menarik perhatian pada kenaikan harga tiket masuk candi Borobudur. Majelis Hakim berpendapat bahwa mengingat keahliannya, Suryo seharusnya "mengkritisi rencana kenaikan dari tiket untuk masuk ke Candi Borobudur tersebut dengan cara yang lebih santun."³⁶⁹ Seperti disebutkan di atas, Pengadilan berfokus pada fakta bahwa pengikut media sosial Suryo adalah yang terbesar di antara mereka yang telah membagikan gambar tersebut, dan bahwa pengadu dan saksi merasa "kekecewaan dan kemarahan" saat melihat postingan tersebut.

Demikian juga dalam kasus Daniel Frits Tangkilisan, salah satu saksi meringankan bersaksi tentang motif Frits, menyatakan bahwa "sepertinya komentar Terdakwa itu karena kecewa kegiatan Terdakwa di sosial media untuk sosialisasi peduli

³⁶⁴ Yandri Daniel Damaledo, Daftar 12 Holywings di Jakarta yang Ditutup Anies & Apa Alasannya?, Tirto, 28 Juni 2022, *dapat diakses di* <https://tirto.id/daftar-12-holywings-di-jakarta-yang-ditutup-anies-apa-alasannya-gttC>.

³⁶⁵ Putusan Pengadilan Jakarta Selatan, Perkara No.283/Pid.Sus/2023/PN, hlm. 9

³⁶⁶ *Id.* hlm. 4.

³⁶⁷ *Id.* hlm. 19

³⁶⁸ *Id.* hlm. 17

³⁶⁹ Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Barat, Perkara No. 890/Pid.Sus/2022/PN.Jkt.Br, (2022), hlm. 75.

lingkungan tidak mendapatkan respon yang sesuai harapannya". Namun, Majelis Hakim tidak mempertimbangkan hal ini, melainkan berfokus pada fakta bahwa komentar Fritz telah menciptakan keresahan di masyarakat.³⁷⁰ Majelis Hakim juga berpendapat bahwa Frits seharusnya tidak mengarahkan komentarnya kepada pemilik tambak udang jika komentarnya berkaitan dengan masyarakat luas.

Kasus-kasus ini mencerminkan tren-tren yang bermasalah. Pertama, Majelis Hakim melihat dampak pernyataan/ekspresi dari para terdakwa dan bukannya niat untuk menimbulkan kebencian. Dalam semua kasus yang dibahas, Pengadilan mengandalkan reaksi negatif dari masyarakat dari postingan di sosial media, ataupun perasaan dari saksi Pelapor, dan bukan niat dari terdakwa untuk menyebabkan 'kebencian atau permusuhan.'

Kedua, seperti yang terlihat dalam kasus-kasus Pasal 27(3), Majelis Hakim mengandalkan keterangan saksi ahli untuk membedakan arti kata-kata terdakwa, bukan konteks ekspresi, seperti yang disyaratkan oleh *Rabat Plan of Action*.³⁷¹ Dalam kasus Frits, baik polisi maupun pengadilan tidak mempertimbangkan kerusakan lingkungan yang disebabkan oleh tambak udang yang coba disoroti oleh Frits. Sebaliknya, Majelis Hakim mengandalkan temuan seorang ahli bahasa, yang bersaksi bahwa "komentar [Frits] tersebut mempunyai makna masyarakat yang bodoh karena otak udang merupakan bentuk kiasan atau ungkapan yang menggambarkan kebodohan."³⁷²

Akhirnya, bukannya menguji unsur-unsur objektif apakah para terdakwa memiliki niat untuk menyebabkan kebencian, Pengadilan malah menggunakan pandangan subjektif mereka tentang bagaimana para terdakwa seharusnya membuat komentar yang dimaksud.

Baik revisi UU ITE maupun KUHP baru tidak membahas permasalahan ini. Pasal 28(2) UU ITE yang direvisi mengharuskan niat untuk mendistribusikan atau mentransmisikan muatan yang menghasut, mengajak, atau memengaruhi orang lain untuk merasakan kebencian atau permusuhan. Meskipun unsur "hasutan" telah ditambahkan dalam revisi UU ITE, persyaratan niat terkait dengan perbuatan mendistribusikan dan mentransmisikan, bukan dengan perbuatan menghasut. Ketentuan ini sudah pernah dimohonkan untuk diuji di MK. MK berpendapat bahwa kata-kata yang tidak jelas di dalam UU ITE memungkinkan pernyataan tanpa niat untuk menghasut kebencian, seperti memposting ulang atau berbagi materi, untuk

³⁷⁰ Lihat *supra*, Bagian Studi Kasus, hlm. 31–33.

³⁷¹ *Rabat Plan of Action*, para. 29(a).

³⁷² Putusan Pengadilan Negeri Jepara, Perkara No. 14/Pid.Sus/2024/PN Jpa, hlm. 50.

dikriminalisasi. MK berpendapat bahwa kriminalisasi ujaran kebencian harus berfokus pada niat dan hasutan untuk menyebabkan kerugian nyata.³⁷³

Pasal 243 KUHP baru, yang mengatur ujaran kebencian yang disebarluaskan di ruang siber, hanya mensyaratkan "maksud agar isinya diketahui atau lebih diketahui oleh umum" daripada niat untuk menimbulkan kebencian atau permusuhan. UU ini harus direvisi sejalan dengan putusan MK.

Risiko Bahaya yang akan Segera Timbul dari Sebuah Ekspresi

Menurut Komite Hak Asasi Manusia, "[k]etika sebuah Negara ... Meminta dasar yang sah untuk membatasi kebebasan berekspresi, negara tersebut harus menunjukkan secara spesifik dan individual deskripsi yang tepat dari ancaman" yang disebabkan oleh ekspresi, dan membangun "hubungan langsung dan segera antara ekspresi dan ancaman."³⁷⁴ Sehubungan dengan ujaran kebencian secara khusus, *Rabat Plan of Action* mensyaratkan "probabilitas yang masuk akal bahwa ekspresi tersebut akan berhasil menghasut perbuatan aktual terhadap kelompok sasaran" dan bahwa "penyebab seperti itu harus langsung."³⁷⁵

Mahkamah Konstitusi Indonesia telah secara eksplisit merujuk pada *Rabat Plan of Action* sebagai kerangka yang tepat untuk menguji ujaran kebencian. Kerangka ini menetapkan uji tiga tahap (*three-part test*), dan mencantumkan bahwa negara "memiliki kewajiban untuk memastikan bahwa setiap pembatasan ekspresi di ruang itu tetap tunduk pada prinsip-prinsip legalitas, legitimasi tujuan, dan proporsionalitas."³⁷⁶

Potensi bahaya yang mungkin ditimbulkan oleh ujaran kebencian juga dianggap relevan oleh badan hak asasi manusia regional.³⁷⁷ Pelapor Khusus untuk Kebebasan Bereksprei yang ditunjuk oleh Komisi Hak Asasi Manusia Antar-Amerika berpendapat bahwa Negara harus menunjukkan "adanya ancaman yang akan datang bahwa [ekspresi yang dimaksud] dapat menyebabkan bahaya nyata" dan bahwa suatu pembatasan diperlukan untuk mencegah bahaya tersebut.³⁷⁸

³⁷³ Lihat Putusan MK, Perkara No. 105/PUU-XXII/2024.

³⁷⁴ UNHRC, Komentar Umum No. 34, Dokumen P.B. CCPR/C/GC/34, 12 September 2011, para. 35.

³⁷⁵ *Rabat Plan of Action*, para. 29(f).

³⁷⁶ Putusan MK, Perkara No. 105 PUU-XXII/2024, hlm. 442.

³⁷⁷ Lihat Amal Clooney & David Neuberger, *supra*, hlm. 194–196.

³⁷⁸ IACmHR, Laporan Tahunan Komisi Hak Asasi Manusia Antar-Amerika: Laporan Pelapor Khusus untuk Kebebasan Bereksprei (2009) OEA/Ser.L/V/II., Doc. 51, 397.

Seperti yang dibahas di atas, Pasal 28(2) mengkriminalisasi perbuatan penyebaran informasi di ruang siber, dan tidak perlu menguji potensi bahaya atau ancaman yang disebabkan oleh ekspresi tersebut.

Meskipun SKB UU ITE tidak mensyaratkan adanya risiko bahaya yang akan segera terjadi, SKB mengkategorisasi ekspresi yang harus dikecualikan dari penuntutan Pasal 28(2), yang menyatakan bahwa "penyampaian pendapat, pernyataan tidak setuju atau tidak suka pada individu atau kelompok masyarakat tidak termasuk perbuatan yang dilarang."

Meskipun demikian, orang-orang tetap dituntut pidana karena hanya mengungkapkan pendapat di ruang siber tanpa pengujian hubungan antara ekspresi dan konsekuensinya.

Dalam kasus Dhandy, hanya karena melaporkan berita dan menarik perhatian pada kerusuhan di Papua menyebabkan Dhandy ditahan dan dinyatakan sebagai tersangka melanggar Pasal 28(2). Pasal 28(2) juga digunakan untuk menangkap enam orang yang memprotes status otonomi khusus Papua³⁷⁹ dengan alasan bahwa seruan protes di media sosial memiliki "potensi untuk mengganggu masyarakat"³⁸⁰ – tampaknya penegak hukum tidak mengidentifikasi bahaya atau ancaman spesifik terhadap kelompok sasaran dalam kasus-kasus ini. Pasal 28(2) juga telah digunakan untuk melawan seorang aktivis mahasiswa dan seorang aktivis mahasiswa karena menuduh pelecehan seksual oleh petugas polisi ketika mereka menyerbu pertemuan aliansi pelajar Papua.³⁸¹ Terlihat di dalam laporan, seorang Advokat dan pembela HAM dari Papua juga dilaporkan menggunakan Pasal 28(2).³⁸² Kasus-kasus ini mencerminkan tren yang buruk bahwa ketentuan

³⁷⁹ Lihat Jefri Wenda Ditangkap, Juru bicara Petisi Rakyat Papua Jefri Wenda Ditangkap Terkait Provokasi, Dijerat UU ITE, Tribun News, 11 Mei 2022, *dapat diakses di* <https://www.tribunnews.com/regional/2022/05/11/juru-bicara-petisi-rakyat-papua-jefri-wenda-ditangkap-terkait-provokasi-dijerat-uu-ite> ; *lihat juga* Jefri Wenda Ditangkap, Selain Juru Bicara Petisi Rakyat Papua, Ini Identitas 6 Orang Lainnya yang Ditangkap, Tribun News, 10 Mei 2022, *dapat diakses di* <https://www.tribunnews.com/regional/2022/05/10/selain-juru-bicara-petisi-rakyat-papua-ini-identitas-6-orang-lainnya-yang-ditangkap>.

³⁸⁰ Redaksi Koreri, Langgar UU ITE, Jubir PRP Jefri Wenda Terancam 6 Tahun Penjara, Denda 1 Miliar Rupiah, 10 Mei 2022, *dapat diakses di* <https://koreri.com/2022/05/10/langgar-uu-ite-jubir-prp-jefri-wenda-terancam-6-tahun-penjara-denda-1-miliar-rupiah/>.

³⁸¹ SAFEnet, Kasus Anin, *dapat diakses di* <https://safenet.or.id/id/2018/12/kasus-anin/>.

³⁸² SAFEnet, Free Leo Idjie, Lawyer in the Kisor and LK Cases in West Papua (Bebaskan Leo Idjie, Pengacara dalam Kasus Kisor dan LK di Papua Barat), J24 Januari 2022, *dapat diakses di* <https://www.tapol.org/news/free-leo-idjie-lawyer-kisor-and-lk-cases-west-papua>.

ujaran kebencian "sering digunakan untuk menekan minoritas yang sebenarnya dirancang untuk dilindungi."³⁸³

Pengadilan juga tidak memeriksa kemungkinan bahaya dari suatu ekspresi saat menafsirkan Pasal 28(2). Dalam kasus Frits, Majelis Hakim berpendapat bahwa ekspresi melanggar Pasal 28(2) "tidak harus menimbulkan kerusuhan/kekerasan" dan "rasa tersinggung" dan "menimbulkan rasa kebencian" yang disebabkan oleh komentar Frits sudah cukup untuk menjamin keyakinan. Seperti yang dijelaskan di atas, "rasa" tersinggung atau kebencian ini terlihat oleh fakta bahwa orang-orang tertentu merasa keberatan dengan komentar Frits, walaupun beberapa yang lain berpihak padanya.

Pengadilan di Indonesia menimbang komentar di media sosial dalam melihat apakah suatu situasi berpotensi menimbulkan perasaan kebencian.³⁸⁴ Dalam satu kasus, Majelis Hakim berpendapat bahwa "...disamping itu ketika postingan yang dimaksud kemudian menghasilkan komentar baik yang pro maupun kontra maka dapat disimpulkan bahwa postingan tersebut mengandung provokasi karena berdampak pada terbentuknya kelompok yang saling berbeda posisinya yang merupakan keadaan konflik tersembunyi dan dapat mengarah kepada konflik terbuka yang bersifat SARA."³⁸⁵

Dalam kasus berbeda, yang mana ketua koperasi menuduh korupsi di pemerintah, Majelis Hakim mengandalkan keterangan saksi ahli untuk menyimpulkan bahwa bahasa terdakwa "[dapat] menimbulkan kegaduhan dikalangan masyarakat" dan "dapat menginspirasi orang lain untuk melakukan kekerasan dan/atau menyakiti orang atau kelompok lain."³⁸⁶ Pendekatan seperti itu bertentangan dengan hukum internasional yang mengharuskan sebab-akibat antara ekspresi dan dugaan bahaya bersifat langsung.³⁸⁷

Isu-isu ini dapat dikaitkan dengan ketidak-berkesinambungan antara Majelis Hakim Indonesia dan hukum internasional tentang tujuan ketentuan ujaran kebencian. Di dalam kasus Frits, Majelis Hakim mencatat bahwa tujuan Pasal 28(2) adalah untuk "mencegah adanya main hakim sendiri dari sekelompok orang yang merasa benci atas informasi yang diedarkan" dan "agar sekelompok orang yaitu masyarakat Karimunjawa, tidak melakukan main hukum sendiri kepada

³⁸³ UNHRC, *Rabbae v. Belanda* (Comm. No. 2124/2011), 14 Juli 2016, Pendapat Setuju Individu dari anggota Komite Sarah Cleveland dan Mauro Politi, para. 8.

³⁸⁴ Buku LeIP, hlm. 183.

³⁸⁵ Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan, Perkara No. 370/Pid.Sus/2018/PN Jkt.Sel., hlm. 69–70, *sebagaimana dikutip dalam* Buku LeIP, hlm. 182.

³⁸⁶ Putusan Pengadilan Negeri Mataram, Perkara No. 256/Pid.Sus/2022/PN, hlm. 41, 84, 90.

³⁸⁷ *Lihat Rabat Plan of Action*, para. 29.

Terdakwa." Artinya, risiko kekerasan tampaknya datang *dari* mereka yang dikritik, berlawanan dengan ekspresi yang menciptakan risiko kekerasan *terhadap* mereka yang dikritik. Ini memutarbalikkan tujuan dari aturan hukumnya.

Pasal 28(2) dalam Revisi UU ITE tidak memiliki persyaratan bahaya yang akan segera terjadi atau diakibatkannya. MK berpendapat bahwa ketentuan hukum harus ditafsirkan untuk mensyaratkan konsekuensi atau kerugian yang nyata, dengan menyatakan bahwa "konsepsi kebebasan merupakan harm principle, di mana intervensi negara terhadap kebebasan individu hanya sah apabila ekspresi tersebut menimbulkan bahaya nyata (*real and imminent danger*) terhadap hak atau kepentingan orang lain."³⁸⁸

KUHP baru, di sisi lain, mengharuskan ekspresi yang dimaksud "berakibat timbulnya kekerasan terhadap orang atau Barang" – sehingga meningkatkan ambang batas penuntutan dan membawa hukum Indonesia lebih dekat dengan standar ujaran kebencian internasional.

D. Berita Bohong

Mantan Pelapor Khusus PBB untuk Bebebasan Berekspresi dan Berpendapat, pernah menyatakan "upaya untuk melawan [berita bohong] dapat menyebabkan penyensoran, penindasan pemikiran kritis dan pendekatan lain yang bertentangan dengan hukum hak asasi manusia."³⁸⁹ Pelapor Khusus PBB untuk Kebebasan Berekspresi, Amerika, Afrika dan Organisasi untuk Keamanan dan Kerja Sama di Eropa (OSCE) telah mengeluarkan Deklarasi Bersama tentang 'Berita bohong', Disinformasi dan Propaganda, yang menyatakan bahwa "larangan utama terhadap penyebaran informasi berdasarkan gagasan yang tidak jelas dan ambigu, termasuk 'berita bohong' atau 'informasi non-objektif', tidak sesuai dengan standar internasional untuk pembatasan kebebasan berekspresi . . . dan harus dihapuskan."³⁹⁰

Dalam mendesak negara-negara untuk menghapus kriminalisasi terhadap "berita bohong", Deklarasi tersebut menyoroti "pentingnya akses tanpa hambatan ke

³⁸⁸ Putusan MK, Perkara No. 105 PUU-XXII/2024, hlm. 441.

³⁸⁹ Kantor Komisaris Tinggi Hak Asasi Manusia, Pemantau Kebebasan Berekspresi Mengeluarkan Deklarasi Bersama tentang 'Berita bohong', Disinformasi dan Propaganda, 3 Maret 2017, *dapat diakses di* <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21287&LangID=E>.

³⁹⁰ Pelapor Khusus PBB untuk Kebebasan Berpendapat dan Berekspresi, Perwakilan Organisasi untuk Keamanan dan Kerja Sama di Eropa untuk Kebebasan Media, Pelapor Khusus Organisasi Negara-negara Amerika (OAS) untuk Kebebasan Berekspresi, dan Pelapor Khusus Komisi Afrika untuk Hak Asasi Manusia dan Rakyat tentang Kebebasan Berekspresi dan Akses ke Informasi, Deklarasi Bersama tentang Kebebasan Berekspresi dan 'Berita bohong', Disinformasi dan Propaganda, Dokumen PBB FOM. GAL/3/17, 3 Maret 2017, Bagian 2(a).

berbagai sumber informasi dan ide, dan peluang untuk menyebarluaskannya."³⁹¹ Pelapor Khusus PBB untuk Bebebasan Berekspresi dan Berpendapat secara khusus menggarisbawahi "menerbitkan atau menyiarkan informasi 'palsu' atau 'mengkawatirkan'" tidak boleh dihukum dengan pemenjaraan, karena "hukuman penjara tidak pantas dan tidak sebanding dengan kerugian yang diderita oleh korban."³⁹²

Seperti disampaikan di atas, Fatiah Maulidiyanti dan Haris Azhar memohonkan Pasal 14 dan 15 UU No. 1/1946 ke Mahkamah Konstitusi Indonesia dengan alasan melanggar hak atas kepastian hukum dan kebebasan untuk menjalankan hak-hak dasarnya.³⁹³ Pasal 14(2) mengkriminalisasi "Barang siapa menyiarkan suatu berita atau mengeluarkan pemberitahuan, yang dapat menerbitkan keonaran dikalangan rakyat, sedangkan ia patut dapat menyangka bahwa berita atau pemberitahuan itu adalah bohong." Pasal 15 mengkriminalisasi "Barang siapa menyiarkan kabar yang tidak pasti atau kabar yang berkelebihan atau yang tidak lengkap, sedangkan ia mengerti setidak-tidaknya patut dapat menduga, bahwa kabar demikian akan atau mudah dapat menerbitkan keonaran dikalangan rakyat." MK membatalkan Pasal 14 dan 15 karena dinilai tidak konstitusional, dengan alasan bahwa kata-kata ketentuan—"berita atau pemberitahuan bohong" dan "kabar yang tidak pasti, atau kabar yang berkelebihan"—Adalah ambigu "karena sulitnya menentukan ukuran atau parameter akan 'kebenaran'."³⁹⁴ Pengadilan mengakui bahwa "penilaian akan 'kebenaran' atau 'kabar yang berkelebihan' atas hal yang disampaikan sangat bergantung penilaian subjek hukum yang mempunyai latar belakang yang berbeda-beda [dan] nilai-nilai-nilai agama, budaya dan sosial."³⁹⁵

MK berpendapat bahwa standar yang hanya memungkinkan penyampaian informasi yang dianggap "benar" dan tidak dilebih-lebihkan dapat "menimbulkan pembatasan terhadap hak setiap orang untuk berkreaitivitas dalam berpikir guna menemukan kebenaran itu sendiri."³⁹⁶ MK kemudian memutuskan bahwa Pasal 14 dan 15 dapat menjadi "pasal karet" yang dapat menciptakan ketidakpastian hukum

³⁹¹ *Id.* Pembukaan.

³⁹² Komisi PBB untuk Hak Asasi Manusia, Laporan Pelapor Khusus PBB untuk Kebebasan Berekspresi, Bapak Abid Hussain, Diserahkan Sesuai dengan Resolusi Komisi 1999/36, U.N. Doc. E/CN.4/2000/63, 18 Januari 2000, para. 205.

³⁹³ Putusan MK, Perkara No. 78/PUU-XXI/2023, para. 3.8.2.

³⁹⁴ *Id.*, paragraf. 3.18.2.

³⁹⁵ *Id.*

³⁹⁶ *Id.*

dan berakibat pada kriminalisasi yang eksekutif melihat bagaimana informasi diperoleh dan tersebar di ruang siber.³⁹⁷

Baik Pasal 14 dan 15 mengharuskan ekspresi menyebabkan, atau memiliki kemungkinan menimbulkan "gangguan". Sehubungan dengan unsur ini, MK berpendapat "ada kurangnya kejelasan mengenai skala atau parameter" yang dapat dipidana³⁹⁸ dan bahwa "yang dapat atau mungkin terjadi adalah penilaian yang bersifat subjektif dan berpotensi menciptakan kesewenang-wenangan."³⁹⁹

Bahaya ketidakjelasan dan kesewenang-wenangan terbukti dalam kasus-kasus dalam kumpulan data kami. 15 dari 73 kasus yang dilaporkan menggunakan Pasal 27(3) dan Pasal 28(2) juga menggunakan dakwaan alternatif Pasal 14 dan/atau Pasal 15 Undang-Undang No. 1/1946. Seperti disebutkan di atas, tiga dari beberapa terdakwa ini akhirnya diputus berdasarkan ketentuan berita bohong daripada Undang-Undang ITE. Dalam salah satu kasus tersebut, Edy Mulyadi, seorang jurnalis dan politisi, didakwa dengan Pasal 28(2) UU ITE, Pasal 14 dan Pasal 15 UU No. 1/1946 dan Pasal 156 KUHP untuk video YouTube di mana ia mengkritik keputusan pemerintah untuk memindahkan ibukota Indonesia dari Jakarta ke Kalimantan Timur.⁴⁰⁰ Dia menyebut daerah ibukota baru itu sebagai istilah "tempat jin membuang anak," yang kemudian diduga mempermalukan masyarakat Kalimantan. Dalam video tersebut, Edy menyampaikan kritik bahwa lahan tersebut tidak strategis dan tidak layak untuk diinvestasikan.⁴⁰¹ Dia ditangkap dan ditahan selama lebih dari tujuh bulan dan akhirnya diputus bersalah melanggar Pasal 15 UU No. 1/1946 dan dijatuhi hukuman tujuh bulan penjara.⁴⁰²

Edy bersaksi bahwa pernyataannya adalah bagian dari pekerjaan jurnalistiknya dan tidak dimaksudkan untuk menghina kelompok atau wilayah mana pun.⁴⁰³ Dia berpendapat bahwa frasa itu adalah metafora yang dimaksudkan " untuk menggambarkan tempat yang jauh, terpencil, infrastrukturnya masih sangat

³⁹⁷ *Id.* para. 3.18.4.

³⁹⁸ *Id.* para. 3.18.5.

³⁹⁹ *Id.*

⁴⁰⁰ Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, Perkara No.293/Pid.Sus/2022/PN, hlm. 6–7.

⁴⁰¹ *Id.*

⁴⁰² Meskipun pengadilan menguji dakwaan terhadap Edy menggunakan Pasal 28(2), dia akhirnya tidak putus bersalah melanggar pasal ini yang merupakan dakwaan alternatif. Majelis Hakim malah menyatakan dia bersalah atas dakwaan primair berdasarkan Pasal 15 Undang-Undang No. 1 Tahun 1946 tentang Hukum Pidana.

⁴⁰³ *Id.* hlm. 463-466.

terbatas."⁴⁰⁴ Dalam menguji Edy menggunakan Pasal 15, Majelis Hakim beralasan bahwa berita yang disampaikan oleh terdakwa tentang usulan RUU IKN merupakan berita "tidak lengkap" karena terdakwa tidak melakukan klarifikasi kepada pihak lain lain, yang akan memberikan gambaran yang lebih lengkap kepada audiensnya.⁴⁰⁵ Pengadilan lebih lanjut menyatakan bahwa tidak ada persyaratan bahwa pernyataannya menimbulkan keonaran, 'potensi' pernyataannya untuk menimbulkan keonaran sudah cukup.⁴⁰⁶

Dalam kasus Muhammad Kece, Kace dituntut pidana menggunakan Pasal 14 (1) UU No. 1 Tahun 1946 karena memposting serangkaian video YouTube di mana pernyataannya dianggap menyinggung sentimen agama, seperti bahwa Nabi Muhammad "dekat dengan jin."⁴⁰⁷ Pengadilan mengandalkan kesaksian ahli agama, termasuk dari ulama dan cendekiawan yang menyatakan bahwa kurangnya pengetahuan agama dari Kace membuatnya tidak memenuhi syarat untuk menafsirkan teks-teks Islam.⁴⁰⁸ Putusan itu juga mencerminkan dan menanggapi kemarahan publik, mengutip pelanggaran dan kerusakan yang diprovokasi videonya sebagai alasan kuat perlunya dihukum pidana.⁴⁰⁹ Kace dijatuhi hukuman 10 tahun penjara.⁴¹⁰

Dalam kasus lain, seorang mantan politisi dipidana menggunakan Pasal 14 atas postingan kontroversial di twitter yang mengatakan "Kasihani sekali Allahmu ternyata lemah harus dibela. Kalau aku sih Allahku luar biasa, maha segalanya, DIA lah pembelaku selalu dan Allahku tak perlu di bela."⁴¹¹ Majelis Hakim mempertimbangkan bahwa pernyataan terdakwa adalah melawan hukum dengan mengandalkan keterangan saksi ahli agama yang menegaskan bahwa Allah itu Maha kuat.⁴¹² Pengadilan mengandalkan kemarahan publik terhadap postingan tersebut, termasuk di media sosial.⁴¹³ Ini mencerminkan pola kriminalisasi yang diidentifikasi dalam kasus-kasus menggunakan Pasal 28(2).

⁴⁰⁴ *Id.* hlm. 464.

⁴⁰⁵ *Id.* hlm. 482–483, 485

⁴⁰⁶ *Id.* hlm. 484.

⁴⁰⁷ Putusan Pengadilan Negeri Ciamis, Perkara No.186/Pid.Sus/2021/PN.Cms., hlm. 12

⁴⁰⁸ *Id.* hlm. 1240-1250, 1265–1280, 1295–1307.

⁴⁰⁹ *Id.* hlm. 727–890, 1289-1297.

⁴¹⁰ *Id.* hlm. 1307.

⁴¹¹ Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, Perkara No. 90/Pid.SUS/2022/PN.Jkt.Pst, hlm. 2.

⁴¹² *Id.* hlm. 166-167.

⁴¹³ *Id.* hlm. 168-171.

Yang memprihatinkan, ketentuan berita bohong di dalam revisi UU ITE mengkriminalisasi dengan sengaja menyebarkan informasi yang diketahui memuat "pemberitaan bohong" dan yang menimbulkan kerusuhan di masyarakat. Yang lebih penting, revisi UU ITE mensyaratkan bahwa pernyataannya menimbulkan "kerusuhan", potensi untuk menimbulkan saja tidak cukup. Lebih lanjut, penjelasan untuk ketentuan tersebut menyatakan kondisi yang mengganggu ketertiban umum di ruang fisik, bukan di ruang siber. Pada April 2025, MK memberikan penjelasan akan hal ini dan menyatakan bahwa menggunakan Pasal 28(3) terhadap 'kerusuhan' di ranah digital akan melanggar Konstitusi.⁴¹⁴ Namun, tidak banyak panduan tentang bagaimana menafsirkan apakah informasi itu "bohong". Dalam Laporan Kesimpulan Penutup (*Concluding Observation*), Komite Hak Asasi Manusia mencatat bahwa ketentuan berita bohong dalam UU ITE yang direvisi "terlalu luas dan tidak jelas."⁴¹⁵ Memang pada faktanya, Pasal 28(3) telah digunakan terhadap seorang pembela HAM karena diduga "menghasut" protes pada Agustus-September 2025.⁴¹⁶

Pasal 263 dan 264 KUHP baru sebagian besar meniru Pasal 14 dan 15 UU No. 1/1946 yang dinyatakan inkonstitusional pada tahun 2024. Pasal 263(2) sesuai dengan Pasal 14(2): mengkriminalisasi setiap orang yang menyiarkan atau menyebarkan berita atau pemberitahuan padahal patut diduga bahwa berita atau pemberitahuan tersebut adalah bohong yang dapat mengakibatkan kerusuhan dalam masyarakat. Dan Pasal 264 mirip dengan Pasal 15: menyalah setiap orang yang menyiarkan berita yang tidak pasti, berlebih-lebihan, atau yang tidak lengkap sedangkan diketahuinya atau patut diduga, bahwa berita demikian dapat mengakibatkan kerusuhan di masyarakat. Perbedaan yang utama antara KUHP baru dan Pasal Berita Bohong adalah bahwa KUHP baru menggunakan istilah "kerusuhan" dan bukan "keonaran."⁴¹⁷ Semua ambiguitas lain dalam ketentuannya tetap ada, sehingga membuatnya dapat diuji sebagai inkonstitusional ketika KUHP baru mulai berlaku.

⁴¹⁴ Lihat juga Putusan MK, Perkara No. 115 PUU-XXII/2024, hlm. 301.

⁴¹⁵ UNHRC, Laporan Kesimpulan Penutup Laporan Peninjauan Berkala Kedua Indonesia, U.N. Doc. CCPR/C/IDN/CO/2, May 3, 2024, para. 32.

⁴¹⁶ Tempo, Jakarta Police Accuse Lokataru's Delpedro Marhaen of Inciting Anarchic Protests (Polres DKI Jakarta Tuduh Delpedro Marhaen Lokataru Menghasut Protes Anarkis), 2 September 2025, dapat diakses di <https://en.tempo.co/read/2045489/jakarta-police-accuse-lokatarus-delpedro-marhaen-of-inciting-anarchic-protests>.

⁴¹⁷ Penjelasan KUHP baru menyebutkan bahwa "kerusuhan" adalah suatu kondisi yang menyebabkan kekerasan terhadap orang atau barang yang dilakukan oleh sekelompok orang yang terdiri dari minimal 3 (tiga) orang.

Ketergantungan Pengadilan yang Berlebihan pada Saksi Ahli Pelanggaran Hak Pengadilan yang Adil

Seperti yang dibahas di atas, pengadilan Indonesia mengandalkan keterangan ahli untuk menentukan apakah pernyataan yang dimaksud merupakan pencemaran nama baik, ujaran kebencian, atau berita bohong. Ketergantungan ini tidak hanya dapat menyebabkan pembatasan yang berlebihan pada hak atas kebebasan berekspresi, tetapi juga melanggar hak atas peradilan yang adil sebagaimana diatur di dalam Pasal 14 KIHSP.

Baik badan-badan regional maupun badan-badan internasional telah menyuarakan keprihatinan atas ketergantungan yang berlebihan dari pengadilan kepada saksi ahli jaksa penuntut, terutama ketika para ahli tersebut diperlakukan secara netral atau diizinkan untuk memberikan pandangan hukum. Praktik pengadilan seperti ini melanggar hak atas peradilan yang adil ketika mereka tidak secara kritis menilai pandangan saksi ahli, dan sebaliknya mengadopsi pendapat mereka sebagai fakta tanpa keraguan. Kekhawatiran ini muncul dalam kasus-kasus ketika Majelis Hakim "membatasi penilaian mereka untuk... menghasilkan kesimpulan dari keterangan [ahli]."⁴¹⁸ Penerimaan secara pasif terhadap pendapat ahli seperti itu merusak kewajiban pengadilan yang seharusnya mengevaluasi bukti di hadapannya secara independen.

Pelanggaran seperti itu bahkan lebih jelas ketika saksi ahli diizinkan tidak hanya untuk menentukan hal-hal faktual tetapi juga untuk membuat penafsiran hukum. Seperti yang ditekankan oleh Mahkamah Hak Asasi Manusia Eropa, "semua permasalahan hukum harus diselesaikan secara eksklusif oleh pengadilan."⁴¹⁹ Ketika pemeriksaan saksi ahli melampaui memberikan definisi kata-kata dan pernyataan tertentu dan sebaliknya "menyediakan, pada dasarnya, kualifikasi hukum dari perbuatan pemohon," ini merusak hak peradilan yang adil dari terdakwa.⁴²⁰

Pelapor Khusus PBB memberikan pandangan ketika menangani kasus terorisme bahwa ketergantungan pada analisis ahli sepihak tidak hanya mengganggu keseimbangan pembuktian tetapi juga dapat mengarah pada penjatuhan hukuman yang hanya berdasarkan pendapat ahli, secara efektif

⁴¹⁸ European Court of Human Rights (ECtHR.), *Dmitriyevski v. Russia*, App. No. 42168/06, (3 Oktober 2017), para. 114.

⁴¹⁹ *Id.* hlm. 113.

⁴²⁰ *Id.*

menggantikan proses pencarian fakta di ruang yudisial.⁴²¹ Praktik ini mengancam hak peradilan yang adil dan hak atas pengadilan yang imparsial.⁴²²

Ketergantungan yang tidak perlu dibantahkan lagi akan saksi ahli merusak sejumlah hak atas peradilan yang adil yang dicantumkan dalam instrumen hak asasi manusia internasional dan regional, yaitu: (i) prinsip kesetaraan posisi dalam proses peradilan pidana (*equility of arms*), (ii) independensi, ketidakberpihakan pengadilan dan praduga tak bersalah, dan, (iii) hak untuk memeriksa saksi. Hak-hak ini, yang ditelaah secara lebih rinci di bawah ini, sangat mendasar bagi integritas proses pidana di tingkat domestik.

Prinsip Kesetaraan Posisi dalam Proses Peradilan (*Equality of Arms*)

An essential Bagian penting dari hak atas peradilan yang adil adalah prinsip kesetaraan posisi dalam proses peradilan (*equality of arms*), yang mengharuskan bahwa pihak penuntut dan pihak terdakwa memiliki kesempatan yang sama untuk membawa kasus mereka tanpa ditempatkan pada posisi yang merugikan secara substansial.⁴²³ Pengadilan melanggar hak ini ketika memberikan posisi yang tidak semestinya kepada saksi ahli jaksa penuntut umum atau menolak akses terdakwa ke ahli independen.⁴²⁴ Prinsip ini diatur dalam Pasal 14 KIHSP—khususnya, dalam ketentuan yang menjamin hak atas pemeriksaan yang adil (14(1)); hak atas waktu dan fasilitas yang memadai untuk mempersiapkan pembelaan (14(3)(b)); dan hak untuk memeriksa saksi dengan syarat-syarat yang sama (14(3)(e)). Komentar Umum Komite HAM PBB No. 32

⁴²¹ Dewan HAM PBB, Laporan Pelapor Khusus untuk Promosi dan Perlindungan Hak Asasi Manusia dan Kebebasan Fundamental dalam Penanggulangan Terorisme, U.N. Doc. A/HRC/43/46/Add.1, (22 Januari 2020,), paras. 39, 60(d).

⁴²² *Id.*

⁴²³ UNHRC, Komentar Umum No. 32, Article 14, Right to Equality Before Courts and Tribunals and to Fair Trial, U.N. Doc. CCPR/C/GC/32, (23 Agustus 2007), para. 13, *dapat diakses di* <https://digitallibrary.un.org/record/606075?v=pdf> [selanjutnya "Komentar Umum No. 32"].

⁴²⁴ ECtHR, *Dombo Beheer B.V. v. The Netherlands*, App. No. 14448/88, (27 Oktober 27, 1993;); ECtHR, *Bönisch v. Austria*, App. No. 8658/79, (6 Mei 1985;); ECtHR, *Stoimenov v. The Former Yugoslav Republic of Macedonia*, App. No. 17995/02, (5 April 2007) (menegaskan kembali bahwa "prinsip kesetaraan posisi dalam proses peradilan adalah bagian dari konsep yang lebih luas tentang peradilan yang adil dalam dalam penafsiran Pasal 6 § 1 Konvensi. Ini membutuhkan "keseimbangan yang adil" antara para pihak: masing-masing pihak harus diberi kesempatan yang wajar untuk mempresentasikan kasus mereka dalam kondisi yang tidak menempatkan mereka pada posisi yang tidak menguntungkan dibandingkan lawan mereka.").

menekankan bahwa prinsip kesetaraan posisi dalam proses peradilan melarang adanya kesalahan prosedural yang merusak proses peradilan yang adil.⁴²⁵

Hak atas Peradilan yang Independen dan Imparsial

Ketergantungan yang berlebihan terhadap keterangan saksi ahli merusak hak atas pengadilan yang independen dan imparsial, komponen dasar dari hak atas peradilan yang adil.⁴²⁶ Ketika keterangan saksi ahli jaksa penuntut mendominasi catatan pembuktian, atau ketika pengadilan gagal menguji temuan mereka secara kritis, imparsialitas hakim menjadi dikompromikan.⁴²⁷ Komentar Umum No. 32 menekankan bahwa imparsialitas memiliki dimensi subjektif dan objektif: Hakim tidak boleh memiliki bias atau tampak menguntungkan satu pihak di atas yang lain, terutama melalui ketergantungan pada kesaksian ahli yang tidak seimbang atau tidak teruji.⁴²⁸ Hak ini dikompromikan dalam kasus yang mana kedua belah pihak menghadirkan saksi ahli, tetapi Majelis Hakim gagal melihat dengan baik analisis ahli terdakwa dan sebaliknya menerima kesaksian ahli jaksa penuntut umum secara penuh tanpa memposisikannya pada pengujian mendalam atau melakukan penilaian mandiri atas ketepatannya.⁴²⁹

Ketergantungan yang berlebihan terhadap saksi ahli juga mengancam prinsip praduga tak bersalah,⁴³⁰ terutama ketika Majelis Hakim mengizinkan para ahli untuk menentukan pertanyaan-pertanyaan hukum seperti tanggung jawab

⁴²⁵ Komentar Umum No. 32.

⁴²⁶ *Id.* para. 19, 21.

⁴²⁷ UNHRC, *Khostikoev v. Tajikistan*, Comm. 1519/2006, U.N. Doc. CCPR/C/97/D/1519/2006, (HRC 2009) (Komite menemukan pelanggaran Pasal 14(1) di mana putusan pengadilan menghalangi persiapan pembelaan yang efektif, seperti dengan "meng[abaikan] keberatan [penasihat hukum]" dan "me[nolak] untuk mengizinkan kemungkinan bagi [terdakwa] untuk mengajukan bukti yang relevan."); UNHRC, *Toshev v. Tajikistan*, Comm. 1499/2006, U.N. Doc. CCPR/C/101/D/1499/2006, (HRC 2011) (Komite menyimpulkan bahwa pengadilan tidak memiliki ketidakberpihakan yang mana "beberapa permintaan pengacara [pembela] tidak dipertimbangkan dengan semestinya."); Dewan Hak Asasi Manusia PBB, Laporan Pelapor Khusus tentang Promosi dan Perlindungan Hak Asasi Manusia dan Kebebasan Fundamental dalam Penanggulangan Terorisme, U.N. Doc. A/HRC/43/46/Add.1, (22 Januari 2020,), para. 39.

⁴²⁸ Komentar Umum No. 32, para. 21.

⁴²⁹ ECtHR, *Dmitriyevski v. Russia*, App. No. 42168/06, (Oct. 3, 2017,), paras. 113–115; Dewan HAM PBB, Laporan Pelapor Khusus tentang Promosi dan Perlindungan Hak Asasi Manusia dan Kebebasan Fundamental dalam Penanggulangan Terorisme, U.N. Doc. A/HRC/43/46/Add.1, (22 Januari 2020,), para. 39, 60(d).

⁴³⁰ KIHSP, Pasal 14(2) ("Setiap orang yang dituduh melakukan kejahatan berhak dianggap tidak bersalah sampai kesalahannya dibuktikan menurut hukum.").

pidana, niat, atau interpretasi unsur di dalam Undang-Undang.⁴³¹ Melakukan hal ini berisiko menggantikan pendapat ahli dengan pencarian fakta di tingkat peradilan (*judicial fact finding*).⁴³²

Kasus-kasus yang dianalisis untuk laporan ini menunjukkan pola yang mengkhawatirkan di seluruh pengadilan Indonesia dari ketergantungan pasif pada saksi jaksa penuntut, mengesampingkan ketidakberpihakan.

Hak untuk Memeriksa Saksi

Ketergantungan pengadilan Indonesia yang berlebihan pada pendapat ahli juga bertentangan dengan hak untuk memeriksa saksi yang diajukan di dalam persidangan.⁴³³ Terdakwa harus memiliki kesempatan untuk menentang pendapat ahli yang disampaikan oleh jaksa penuntut umum. Hak ini tercantum dalam Pasal 14(3)(e) KIHSP⁴³⁴ dan dalam berbagai instrumen hak asasi manusia regional,⁴³⁵ yang semuanya menegaskan bahwa terdakwa harus dapat menghadapi dan membantah saksi jaksa penuntut, termasuk ahli, dengan posisi yang sama.

Ketika pengadilan memperlakukan ahli yang dihadirkan jaksa penuntut sebagai penentuan, tanpa memberikan terdakwa kesempatan untuk memberikan pembelaan, proses kehilangan keseimbangan adversarial. Pengadilan harus

⁴³¹ Dewan HAM PBB, Laporan Pelapor Khusus tentang Promosi dan Perlindungan Hak Asasi Manusia dan Kebebasan Fundamental dalam Penanggulangan Terorisme, U.N. Doc. A/HRC/43/46/Add.1, Jan. 22, 2020, paras. 39, 60(d); ECtHR, *Dmitriyevski v. Russia*, App. No. 42168/06, 3 Oktober 2017, para. 113–115.

⁴³² *Id.*

⁴³³ ECtHR, *Mirlashvili v. Russia*, App. No. 6293/04, (11 Desember 2008,), para. 163 (Sebagai aturan, hak-hak ini mengharuskan terdakwa diberi kesempatan yang memadai dan cukup untuk menantang dan menyangkal saksi yang memberatkannya baik ketika saksi itu membuat pernyataan atau pada tahap selanjutnya dari persidangan); ECtHR, *Lüdi v. Switzerland*, App. No. 12433/86, (15 Juni 1992,), para. 49.

⁴³⁴ KIHSP, Pasal 14(3)(e) (“Dalam menentukan tindak pidana yang dituduhkan padanya, setiap orang berhak atas jaminan-jaminan minimal berikut ini, dalam persamaan yang penuh: Untuk memeriksa atau meminta diperiksanya saksi-saksi yang memberatkannya dan meminta dihadirkan dan diperiksanya saksi-saksi yang meringankannya, dengan syarat-syarat yang sama dengan saksi-saksi yang memberatkannya”).

⁴³⁵ ECHR, Pasal 6(3)(d) (“Setiap orang yang didakwa melakukan tindak pidana memiliki hak minimum sebagai berikut: untuk memeriksa atau telah memeriksa saksi terhadapnya dan untuk mendapatkan kehadiran dan pemeriksaan saksi meringankan dalam kondisi yang sama dengan saksi memberatkan.”); ACHR, Pasal 8(2)(f) (“Selama persidangan, setiap orang berhak, dengan kesetaraan penuh, atas jaminan minimum berikut: hak pembela untuk memeriksa saksi yang hadir di pengadilan dan untuk menampilkan, saksi, para ahli atau orang lain yang dapat menjelaskan fakta-fakta.”).

memastikan bahwa bukti keterangan ahli terbuka untuk ditelaah oleh kedua belah pihak, dan bahwa keahlian alternatif dapat diperkenalkan dan dipertimbangkan secara seimbang.

PERLINDUNGAN JURNALIS



Komite Hak Asasi Manusia PBB secara khusus menegaskan bahwa menghukum pidana media, penerbit, atau jurnalis semata-mata karena mengkritik pemerintah atau sistem politik dan sosialnya tidak dapat dianggap sebagai pembatasan yang sah terhadap kebebasan berekspresi dan berpendapat.⁴³⁶ Komite juga berpendapat bahwa "jurnalisme adalah fungsi yang dimiliki oleh berbagai aktor, termasuk reporter dan analis, serta blogger dan lainnya yang terlibat dalam bentuk publikasi mandiri dalam bentuk cetak, di internet atau di tempat lain." Oleh karena itu, Komite berpendapat bahwa "sistem pendaftaran atau perizinan jurnalis tidak kompatibel" dengan Pasal 19.

Dewan Hak Asasi Manusia⁴³⁷ dan Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa⁴³⁸ telah mengeluarkan resolusi khusus tentang keselamatan jurnalis, mendesak negara-negara untuk menyelaraskan Undang-Undang dengan kewajiban hak asasi manusia mereka, memastikan jurnalis dapat dengan bebas terlibat dalam pekerjaan mereka tanpa intervensi. PBB meminta negara-negara untuk mengubah atau mencabut aturan hukum mengenai pencemaran nama baik dan penghinaan yang terlalu karet yang memberi pemerintah keleluasaan yang berlebihan dan menjatuhkan hukuman berat, yang secara tidak sah menyensor jurnalis atau menghalangi mereka untuk memberi tahu publik.⁴³⁹ PBB juga mengutuk semua bentuk kekerasan terhadap jurnalis termasuk dengan penangkapan sewenang-wenang, pelecehan dan intimidasi, dan menyerukan

⁴³⁶ UNHRC, Komentar Umum No. 34, Dokumen P.B. CCPR/C/GC/34, 12 September 2011, para. 42.

⁴³⁷ Sidang Dewan Hak Asasi Manusia Ketiga Puluh Sembilan, Resolusi yang Diadopsi oleh Dewan Hak Asasi Manusia pada 27 September 2018, Keselamatan Jurnalis, Dokumen PBB. A/HRC/RES/39/6, 5 Oktober 2018, para. 10; Sesi Dewan Hak Asasi Manusia Keempat Puluh Lima, Resolusi yang Diadopsi oleh Dewan Hak Asasi Manusia pada 6 Oktober 2020, Keselamatan Jurnalis, Dokumen PBB. A/HRC/RES/45/18, 12 Oktober 2020, para. 10(h).

⁴³⁸ Majelis Umum PBB, Resolusi yang Diadopsi oleh Majelis Umum pada 18 Desember 2019, Keselamatan Jurnalis dan Masalah Impunitas, Dokumen PBB. A/RES/74/157, 23 Januari 2020, para.14.

⁴³⁹ Sidang Dewan Hak Asasi Manusia Ketiga Puluh Sembilan, Resolusi yang Diadopsi oleh Dewan Hak Asasi Manusia pada 27 September 2018, Keselamatan Jurnalis, Dokumen PBB. A/HRC/RES/39/6, 5 Oktober 2018, para. 12; Sesi Dewan Hak Asasi Manusia Keempat Puluh Lima, Resolusi yang Diadopsi oleh Dewan Hak Asasi Manusia pada 6 Oktober 2020, Keselamatan Jurnalis, Dokumen PBB. A/HRC/RES/45/18, 12 Oktober 2020, para. 10(h); Majelis Umum PBB, Resolusi yang Diadopsi oleh Majelis Umum pada 18 Desember 2019, Keselamatan Jurnalis dan Masalah Impunitas, Dokumen PBB. A/RES/74/157, 23 Januari 2020, para. 14.

negara-negara untuk mencegah kekerasan dengan mempromosikan pelatihan dan meningkatkan kesadaran di antara penegak hukum dan lembaga peradilan.⁴⁴⁰

Terlepas dari perlindungan Undang-Undang Dasar atas hak kebebasan berekspresi dan berpendapat, Undang-Undang Pers Indonesia (Undang-Undang No. 40 Tahun 1999 tentang Pers) melindungi juga hak atas kebebasan pers yang memberikan perlindungan hukum kepada jurnalis dalam melaksanakan tugas mereka.⁴⁴¹ Undang-Undang Pers juga membentuk sebuah Dewan Pers independen, yang bertugas menjaga kebebasan pers, mensosialisasikan etika jurnalistik, dan menengahi perselisihan yang melibatkan pers.⁴⁴² Fungsi utama Dewan Pers meliputi: memberikan pertimbangan dan membantu penyelesaian pengaduan masyarakat atas kasus-kasus yang berhubungan dengan produk pers, mengembangkan komunikasi antara pers, masyarakat, dan pemerintah, menegakkan dan mengawasi Kode Etik Jurnalisme, dan melindungi kebebasan pers dari campur tangan pihak lain.⁴⁴³

Pada tahun 2017, Dewan Pers dan Polri menandatangani Nota Kesepahaman (MoU) untuk penyelesaian perselisihan yang melibatkan pers dan mencegah penggunaan hukum pidana yang seharusnya tidak pantas terhadap jurnalis.⁴⁴⁴ MoU tersebut menguraikan kerangka kerja kolaboratif untuk penanganan kasus-kasus yang melibatkan jurnalis dan outlet media dengan cara yang selaras dengan UU Pers (UU No. 40 Tahun 1999).⁴⁴⁵ Tujuan utamanya adalah untuk memastikan bahwa aduan tentang pekerjaan jurnalistik dilakukan lewat Dewan Pers sebelum adanya langkah pidana atau tindakan hukum diambil.⁴⁴⁶ MoU tersebut

⁴⁴⁰ Dewan Hak Asasi Manusia PBB, Resolusi yang Diadopsi oleh Dewan Hak Asasi Manusia pada 29 September 2016, Keselamatan Jurnalis, Dokumen PBB. A/HRC/RES/33/2, 6 Oktober 2016, para. 1 dan 5, *dapat diakses di* <https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2FHRC%2FRES%2F33%2F2&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False> ; Majelis Umum PBB, Resolusi yang Diadopsi oleh Majelis Umum pada 19 Desember 2023, Keselamatan Jurnalis dan Masalah Impunitas, Dokumen PBB. A/RES/78/215, 23 Desember 2023, para. 1 dan 13(b), *dapat diakses di* <https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2FRES%2F78%2F215&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False>.

⁴⁴¹ Undang-Undang Pers, Pasal 8.

⁴⁴² *Id.* Pasal 15.

⁴⁴³ *Id.* Pasal 15(2).

⁴⁴⁴ Nota Kesepahaman, No.2/DP/MoU/II/2017, Pasal 1 dan 6, *dapat diakses di* <https://dewanpers.or.id/assets/documents/kesepahaman/040-Mou%20Dewan%20Pers%20-%20Polri.pdf> [selanjutnya disebut "Nota Kesepahaman"].

⁴⁴⁵ *Id.* Pasal 2.

⁴⁴⁶ *Id.* Pasal 4 dan 5.

menetapkan bahwa jika polisi menerima laporan masyarakat mengenai dugaan tindak pidana oleh insan pers, mereka harus terlebih dahulu melakukan penyelidikan dan berkoordinasi dengan Dewan Pers untuk menentukan apakah tindakan tersebut merupakan tindak pidana atau pelanggaran kode etik jurnalistik.⁴⁴⁷ Oleh karena itu, MoU tersebut menegaskan kembali peran Dewan Pers dalam menangani sengketa terkait produk pers dan mencerminkan komitmen untuk menegakkan perlindungan yang diberikan kepada jurnalis berdasarkan Undang-Undang Pers.

SKB UU ITE menegaskan kembali MoU tersebut, yang menyatakan bahwa jika muatan yang disengketakan berasal dari pers (perusahaan pers maupun individu wartawan), maka Undang-Undang Pers yang harus diterapkan, bukan UU ITE.⁴⁴⁸

Terlepas dari perlindungan ini, jurnalis tetap dituntut berdasarkan UU ITE sebelum dan sesudah dikeluarkannya SKB UU ITE. Pada 2018, jurnalis M. Yusuf meninggal dalam penahanan ketika dilaporkan pencemaran nama baik dan ujaran kebencian berdasarkan Undang-Undang ITE.⁴⁴⁹ Yusuf bekerja dengan portal berita berbasis internet dan dilaporkan atas artikelnya yang kritis terhadap perusahaan sawit.

Setelah adanya SKB UU ITE, dalam kasus Marzuki, Hakim berpendapat bahwa Undang-Undang Pers tidak berlaku karena mudanews.com tidak terdaftar di Dewan Pers dan postingan Facebook "bukan merupakan karya jurnalistik."⁴⁵⁰ Demikian pula, ketika jurnalis Tinus Restanto Eka dipanggil ke kantor polisi terkait artikelnya tentang Firman Rusli, polisi bertanya apakah publikasi tempat dia bekerja (kirka.co) terdaftar di Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia dan apakah dia memiliki kartu identitas pers. Polisi menjelaskan bahwa jika perusahaan memiliki lisensi resmi, dia tidak akan dituntut berdasarkan UU ITE.⁴⁵¹

⁴⁴⁷ *Id.* Pasal 5.

⁴⁴⁸ Wardhany Tsa Tsia, ITE Law Implementation Guidelines Signed, Mahfud, MD: This Is the Result of the Discussion (Pedoman Implementasi UU ITE Ditandatangani, Mahfud, MD: Ini Hasil Pembahasannya), VOI, 23 Juni 2021, *dapat diakses di* <https://voi.id/en/news/61444>.

⁴⁴⁹ CPJ, CPJ calls on Indonesia to Investigate Death of Detained Journalist (CPJ menyerukan Indonesia untuk Menyelidiki Kematian Jurnalis yang Ditahan), 26 Juni 2018, *dapat diakses di* <https://cpj.org/2018/06/cpj-calls-on-indonesia-to-investigate-death-of-det/>; N. Adri, Police to Conduct Autopsy on Deceased Journalist (Polisi untuk Melakukan Otopsi atas Jurnalis yang Meninggal), The Jakarta Post, 18 Juni 2018, *dapat diakses di* <https://www.thejakartapost.com/news/2018/06/18/police-to-conduct-autopsy-on-deceased-journalist.html>.

⁴⁵⁰ Putusan Pengadilan Negeri Medan, Perkara No. 776/Pid.Sus/2022/PN Mdn, hlm. 30.

⁴⁵¹ Wawancara dengan Tinus Restanto Eka, 29 November 2023.

Namun, baik UU Pers maupun MoU tidak secara eksplisit mengharuskan jurnalis untuk terdaftar untuk mengklaim perlindungan terhadap tuntutan pidana.⁴⁵² Faktanya, persyaratan pendaftaran seperti itu akan bertentangan dengan standar internasional, seperti yang dijelaskan oleh Komite Hak Asasi Manusia, yang telah berpendapat dalam Komentar Umum No. 34, bahwa "jurnalisme adalah fungsi" dan bukan pekerjaan,⁴⁵³ yang dibagikan tidak hanya oleh anggota outlet media tetapi juga oleh "blogger dan orang lain yang terlibat dalam bentuk publikasi sendiri dalam bentuk cetak, di internet atau di tempat lain."⁴⁵⁴ Yang penting, dalam kasus Tinus, meskipun polisi sudah memperoleh bukti pendaftaran perusahaan medianya, kasus tersebut belum dihentikan secara resmi.

Baik revisi UU ITE maupun KUHP baru tidak mengacu pada UU Pers atau mengkodifikasi perlindungan bagi jurnalis.

⁴⁵² Penting untuk dicatat bahwa meskipun Pasal 15(2) UU Pers menguraikan fungsi Dewan Pers—khususnya butir (g), yang memberikan wewenang untuk "mendata perusahaan pers"—baik Undang-Undang Pers maupun Nota Kesepahaman tidak secara eksplisit menyatakan bahwa pendaftaran adalah prasyarat untuk perlindungan hukum. Namun, dalam praktiknya, Dewan Pers telah menafsirkan Pasal 15(2)(g) sebagai "dengan jelas mewajibkan pendaftaran media." Akibatnya, Dewan Pers menggunakan ketentuan ini untuk membenarkan persyaratannya bahwa jurnalis berafiliasi dengan perusahaan pers terdaftar dan bahwa perusahaan pers itu sendiri terdaftar di Dewan Pers untuk menerima perlindungan di bawah Mekanisme Pers. *Lihat* Undang-Undang Pers, Pasal 15; *lihat secara umum* Nota Kesepahaman; *lihat juga* Siaran Pers, No. 3/SP/DP/4/2024 Tentang Tanggapan Dewan Pers terhadap Laporan tentang Tidak Persyaratan Tes Kompetensi dan Pendaftaran Media dengan Dewan Pers, *dapat diakses di* https://dewanpers.or.id/assets/documents/siaranpers/No_3_2024-4-8_Siaran_Pers_-_Tanggapan_Dewan_Pers_Terhadap_Pemberitaan_tentang_Tidak_Harus_UKW_dan_Media_Tidak_Wajib_Terdaftar_di_Dewan_Pers.pdf.

⁴⁵³ Komentar Umum No. 34, CCPR/C/GC/34 (2011), para. 44.

⁴⁵⁴ Komentar Umum No. 34, CCPR/C/GC/34 (2011), para. 44.

SUDUT PANDANG DARI APARAT PENEGAK HUKUM



TrialWatch dan ICJR mewawancarai total sebelas pejabat polisi, jaksa, dan hakim tentang pandangan mereka terhadap SKB UU ITE, dengan fokus khusus pada ketentuan tentang pencemaran nama baik dan ujaran kebencian. Dari sebelas orang yang diwawancarai, tiga berasal dari kepolisian daerah, empat dari kejaksaan dan empat hakim.

Sementara polisi dan jaksa mengetahui tentang keberadaan SKB UU ITE, tiga dari empat hakim Pengadilan Negeri mengakui bahwa mereka tidak mengetahui atau tidak pernah membaca SKB UU ITE sebelum wawancara. Delapan dari sebelas percaya bahwa SKB UU ITE hanya mengikat bagi polisi, penyidik pegawai negeri sipil dan jaksa, dan tidak mengikat hakim.

Temuan yang bermakna, responden dari kepolisian mengatakan bahwa SKB UU ITE membantu menstandarkan Undang-Undang yang karet, dengan responden dari Direktorat Tindak Pidana Siber POLRI mencatat bahwa "dulu, penyidik tidak boleh untuk menolak kalau ada laporan yang masuk. Sekarang bisa menolak ... mana yang bisa dipidana mana yang tidak." Responden dari Kejaksaan Negeri mengatakan bahwa mereka memperlakukan SKB UU ITE sebagai tolak ukur untuk penuntutan yang konsisten, dengan orang yang diwawancarai dari Kantor Kejaksaan Jakarta Pusat menjelaskan, "pedoman SKB berfungsi sebagai tolak ukur, untuk memastikan keseragaman dalam penuntutan."

Meskipun SKB UU ITE tidak dipatuhi dalam sebagian besar kasus yang dianalisis, ketentuannya digunakan untuk menyaring beberapa penuntutan yang eksekutif. Dalam satu kasus, Dekan sebuah universitas mengajukan pelaporan menggunakan Pasal 27(3) terhadap seorang mahasiswa yang mengunggah video di ruang siber di mana mahasiswa itu menyatakan bahwa Dekan tersebut telah melecehkan dan menyerangnya secara seksual.⁴⁵⁵ Polisi menolak untuk memproses pengaduan UU ITE terhadap mahasiswa tersebut, karena ia telah mengajukan pengaduan polisi tentang pelecehan seksual terlebih dahulu. Sesuai dengan SKB UU ITE, ketika fakta pencemaran nama baik yang dituduhkan masih dalam proses hukum, pihak berwenang harus menunggu hasil dari proses tersebut untuk menentukan kebenaran fakta sebelum memproses tuntutan pidana menggunakan UU ITE.⁴⁵⁶

⁴⁵⁵ Eko Faizin, Mahasiswa FISIP Unri Dipolisikan Dosen Nonaktif Terkait Pencemaran Nama Baik, Suara, 9 Februari 2023, *dapat diakses di* <https://riau.suara.com/read/2023/02/09/203826/mahasiswa-fisip-unri-dipolisikan-dosen-nonaktif-terkait-pencemaran-nama-baik>.

⁴⁵⁶ Lihat Lampiran A.

Dalam menangani laporan ujaran kebencian, responden dari kepolisian, Kejaksaan Negeri, dan pengadilan negeri memiliki pandangan yang beragam. Kurang lebih 66 persen dari responden percaya dampak sosial dari muatan harus dipertimbangkan, sementara 33 persen lainnya menentang dan menganggap ujaran kebencian sebagai delik formil. Pendapat polisi berbeda; beberapa mengasumsikan dampak di masyarakat yang melekat, sementara yang lain, seperti responden dari Polda Maluku, menegaskan bahwa "kalau tidak ada akibat, tidak bisa (dituntut)." Seorang narasumber dari Kejaksaan Negeri Jakarta Pusat menganggap ujaran kebencian sebagai "delik formil," menegaskan bahwa ujaran itu "telah tepenuhi dan tidak perlu dilihat (dampak aktual atau potensial)." Demikian pula, seorang narasumber dari Kejaksaan Negeri Manado menyatakan bahwa ujaran kebencian "tidak menunggu adanya akibat."

Responden dari berbagai lembaga juga memiliki pandangan yang berbeda terkait penanganan produk pers. Responden polisi umumnya setuju bahwa produk pers diberikan pengecualian dituntut pidana dengan UU ITE, meskipun mereka mengindikasikan bahwa postingan media sosial tertutup dapat dituntut secara individual. Responden dari kantor Kejaksaan Negeri memiliki pandangan yang beragam; Beberapa percaya produk pers harus dikecualikan jika diterbitkan oleh lembaga pers terdaftar,⁴⁵⁷ sementara yang lain berpendapat pidana masih dapat diberikan jika kode etik dilanggar atau jika menggunakan sumber yang tidak dapat diandalkan. Pandangan responden hakim juga terbagi. Beberapa menyatakan bahwa produk yang diatur oleh UU Pers dikecualikan, dengan hakim dari Pengadilan Negeri Jakarta Barat mengatakan, "Kalau sudah diatur di dalam UU Pers, maka UU yang *general* tidak berlaku." Sebaliknya, yang lain, seperti hakim dari Pengadilan Negeri Medan, berpendapat bahwa "tidak ada pengecualian ... profesi atau jabatan apa, kalau melakukan pencemaran nama baik bisa diproses."

Responden dari kepolisian, kantor Kejaksaan Negeri, dan pengadilan juga berbeda dalam definisi dan perspektif mereka tentang apakah mengungkapkan penilaian atau kritik terhadap pejabat publik merupakan pencemaran nama baik. Beberapa responden menyatakan bahwa kritik tidak mencemarkan nama baik, sementara yang lain mengatakan itu tergantung pada bahasa yang digunakan dan rincian kasus tersebut. Responden dari kantor Kejaksaan Negeri memiliki pandangan yang beragam. Misalnya, seorang narasumber dari Kejaksaan Negeri Jakarta Pusat mengatakan bahwa "Tidak dapat untuk kritik, pendapat tentang pejabat pemerintah," sementara orang yang diwawancarai dari Kejaksaan Negeri Tulang Bawang menyatakan bahwa jika kritik itu "jika menyerang *personal*, bisa dipidana." Hakim juga memiliki perspektif yang berbeda, menekankan pentingnya menilai fakta kasus, dan membedakan antara kritik dan pencemaran nama baik. Misalnya, seorang hakim dari Pengadilan Negeri Medan menyatakan bahwa

⁴⁵⁷ Lihat *supra*, catatan kaki 357.

meskipun "Kritik itu hak masyarakat", pengadilan perlu memastikan "kritik sesuai dengan kenyataan."

Perbedaan perspektif di antara berbagai aktor dalam sistem peradilan mencontohkan kesewenang-wenangan yang disebabkan oleh ketentuan yang tidak jelas, dan kebutuhan untuk memiliki pedoman yang jelas dan tepat serta pelatihan bagi aparat penegak hukum.

REKOMENDASI

Mengingat permasalahan dalam ketentuan Undang-Undang ITE dan tantangan dalam menerapkan SKB UU ITE, sebagaimana digaris-bawahi di dalam laporan ini, bagian ini menjabarkan rekomendasi khusus untuk membawa KUHP baru, dan implementasinya, sejalan dengan hak atas kebebasan berekspresi dan berpendapat, yang wajib dilindungi oleh Indonesia di bawah hukum internasional dan nasional. Secara khusus, perkembangan utama dari putusan Mahkamah Konstitusi, revisi UU ITE, dan SKB UU ITE harus dikonsolidasikan dan tercermin dalam Undang-Undang dan penjelasan serta pedoman-pedoman implementasi.

Rekomendasi kepada Legislatif (Dewan Perwakilan Rakyat):

- i. Sesuai dengan putusan MK pada tahun 2006⁴⁵⁸ dan 2025 (yang menunjukkan bahwa lembaga negara dan pejabat tidak boleh bebas dari kritik)⁴⁵⁹ dan sejalan dengan rekomendasi Komite HAM PBB, DPR harus merevisi KUHP baru untuk mendekriminalisasi pencemaran nama baik terhadap Presiden dan Wakil Presiden (Pasal 218 dan 219) dan pejabat publik.
- ii. Sesuai dengan putusan Mahkamah Konstitusi yang membatalkan Pasal 14 dan 15 UU No. 1/1946,⁴⁶⁰ dan menyatakan inkonstitusional secara bersyarat dari Pasal 28(3) UU ITE⁴⁶¹ yang diubah serta standar hak asasi manusia internasional yang relevan,⁴⁶² DPR harus mencabut atau mengubah Pasal 263 dan 264 KUHP baru karena bersifat duplikasi dari ketentuan yang dibatalkan, dengan satu-satunya perbedaan adalah bahwa KUHP baru menggunakan istilah "kerusuhan" dan bukan "keonaran."

⁴⁵⁸ Putusan MK, Perkara No. 013-022/PUU-IV/2006

⁴⁵⁹ Putusan MK, Perkara No. 105/PUU-XXII/2024

⁴⁶⁰ Putusan MK, Perkara No. 78/PUU-XXI/2023

⁴⁶¹ Putusan MK, Perkara No. 115/PUU-XXII/2024

⁴⁶² Pelapor Khusus PBB tentang Kebebasan Berpendapat dan Bereksprei, the Organization for Security and Co-operation in Europe Representative on Freedom of the Media, the Organization of American States (OAS), dan Pelapor Khusus Komisi Hak Asasi Manusia dan Hak Penduduk Afrika tentang Kebebasan Bereksprei dan Akses ke Informasi, Deklarasi Bersama tentang Kebebasan Bereksprei dan 'Berita Bohong', Disinformasi dan Propaganda, PBB Doc. FOM. GAL/3/17, 3 Maret 2017, Bab 2(a).

- iii. Sesuai dengan putusan MK pada tahun 2025,⁴⁶³ DPR harus mengubah ketentuan ujaran kebencian KUHP baru untuk memastikan bahwa hanya ekspresi dengan maksud untuk menghasut kebencian yang dapat dipidana;
- iv. DPR harus merevisi penjelasan terhadap ketentuan pencemaran nama baik dalam KUHP baru untuk mengklarifikasi bahwa semua ekspresi yang berisi kepentingan umum dilindungi, terlepas dari apakah itu "konstruktif" atau dalam bentuk "pengawasan, koreksi atau saran";
- v. DPR harus mengubah ketentuan pencemaran nama baik dalam KUHP baru untuk memisahkan pembelaan berdasarkan fakta dari pengecualian kepentingan umum, sejalan dengan standar PBB, yaitu untuk memastikan pernyataan yang benar atau fakta dilindungi bahkan jika tidak untuk kepentingan umum dan memastikan ekspresi berisi kepentingan umum dilindungi bahkan jika bukan merupakan fakta selama tidak dipublikasikan dengan niat jahat;

Rekomendasi kepada Pemerintah Eksekutif:

- i. Mengadopsi pedoman implementasi yang jelas dan dapat ditegakkan, sejalan dengan Surat Keputusan Bersama Pedoman Implementasi UU ITE, yang mengklarifikasi:
 - Kebenaran atau fakta tidak dapat menjadi alasan pencemaran nama baik;
 - Bahwa penilaian (seperti opini dan ucapan yang sekedar menghina) tidak dapat dikenakan pencemaran nama baik;
 - Bahwa orang harus memiliki niat untuk mencemarkan nama baik daripada sekedar niat untuk menyebarkan untuk dituntut dengan pencemaran nama baik;
 - Bahwa tujuan dari ketentuan ujaran kebencian adalah untuk mencegah hasutan kebencian dan kekerasan terhadap seseorang atau kelompok berdasarkan identitas mereka yaitu ras, kebangsaan, etnis, warna kulit, agama, kepercayaan, jenis kelamin, disabilitas mental, atau disabilitas fisik;
 - Bahwa orang harus memiliki niat untuk menghasut kekerasan terhadap kelompok sasaran, bukan semata-mata niat untuk

⁴⁶³ Putusan MK, Perkara No. 105/PUU-XXII/2024

menyebarkan untuk dituntut pidana atas ujaran kebencian menggunakan Pasal 243 KUHP baru;

- Bahwa harus ada hubungan kausal antara ucapan dan kekerasan untuk penuntutan menggunakan Pasal 243 KUHP baru.

Pedoman ini harus bersifat mengikat kepada semua aparat penegakan hukum. Kepolisian Nasional dan Kejaksaan Agung harus memastikan bahwa pedoman tersebut diarusutamakan dalam prosedur internal mereka yang berlaku untuk menuntut kasus pencemaran nama baik, berita bohong, dan ujaran kebencian. Selanjutnya, institusi penegak hukum harus memastikan bahwa standar yang ditetapkan dalam pedoman diintegrasikan ke dalam pelatihan internal mereka untuk memperkuat kepatuhan personel. Meskipun Surat Keputusan Bersama UU ITE tidak dianggap sebagai instrumen yang mengikat secara hukum dalam sistem hukum Indonesia, itu akan tetapi menunjukkan komitmen institusi yang menandatangani keputusan tersebut dan oleh karena itu, harus ditegakkan oleh semua cabang kepolisian dan kejaksaan.

ii. Sesuai dengan rekomendasi Komite Hak Asasi Manusia PBB, pemerintah harus mengadakan pelatihan untuk hakim, jaksa, advokat, dan personel penegak hukum tentang hak atas kebebasan berekspresi, termasuk ekspresi-ekspresi di ruang siber, dan memasukkan pedoman baru yang sedang dikembangkan. Pelatihan ini harus secara khusus:

- Menginstruksikan polisi, jaksa, dan pengadilan untuk tidak mengandalkan tanggapan terhadap postingan media sosial yang memecah belah sebagai bukti untuk menyimpulkan bahwa pernyataan atau ekspresi itu mengandung kebencian; sebaliknya, pertimbangannya adalah apakah pernyataan itu dimaksudkan untuk menyebabkan, dan ada risiko yang akan segera menyebabkan, kekerasan yang nyata terhadap kelompok sasaran;
- Menginstruksikan polisi, jaksa, dan pengadilan untuk mempertimbangkan konteks dari isi ekspresi yang disampaikan selain juga dengan makna gramatikal bahasanya;
- Menginstruksikan polisi, jaksa dan pengadilan untuk tidak mengandalkan hanya dari dugaan dampak sebuah pernyataan pada korban/pengadu ketika memutuskan untuk menuntut/menghukum;
- Melatih personel polisi tentang kekhususan setiap ketentuan pidana, sehingga beberapa delik pidana tidak dikelompokkan menjadi sama dan tersangka memiliki kejelasan tentang tuduhan yang mereka hadapi;

iii. Lebih jauh lagi, polisi dan jaksa harus memastikan bahwa:

- Semua laporan pidana yang ditujukan kepada insan pers dirujuk ke Dewan Pers untuk penyelesaiannya, terlepas dari apakah jurnalis atau publikasi tersebut terdaftar atau berlisensi;
- Proses penyidikan terhadap semua laporan pencemaran nama baik atau ujaran kebencian harus diselesaikan dalam waktu yang terbatas, mempertimbangkan efek ketakutan (*chilling effect*) yang diakibatkan oleh penundaan proses hukum, tidak hanya kepada orang yang dilaporkan tetapi juga masyarakat luas;
- Orang yang dilaporkan melakukan pelanggaran terkait sebuah ekspresi tidak ditangkap dan ditahan pra-ajudika sesuai dengan standar internasional yang menyatakan bahwa perampasan kemerdekaan tidak diperlukan atau pantas dalam kasus-kasus tersebut⁴⁶⁴ (kecuali ekspresi yang mencapai ambang batas tertentu yang sangat tinggi yang tidak terpenuhi dalam konteks pencemaran nama baik dan 'berita bohong');

Rekomendasi kepada Badan Peradilan (Mahkamah Agung):

- i. Mengadopsi pedoman atau peraturan internal yang sejalan dengan rekomendasi yang disebutkan di atas;
- ii. Pertimbangkan pedoman yang mirip dengan SKB UU ITE, jika diadopsi oleh eksekutif, seperti yang dilakukan hakim pengadilan dalam kasus Fatia dan Haris⁴⁶⁵ dan kasus Septia Dwi Pertiwi.⁴⁶⁶
- iii. Pertimbangkan aspek hak asasi manusia dari pernyataan yang dituntut pidana, seperti yang dilakukan Pengadilan Tinggi dalam kasus Daniel Frits, dengan mempertimbangkan bahwa Daniel membuat pernyataan untuk

⁴⁶⁴ Komite Hak Asasi Manusia PBB telah menjelaskan bahwa di mana penjara bukanlah hukuman yang tepat untuk suatu pelanggaran, penahanan praperadilan untuk tindak pidana tersebut adalah sewenang-wenang. Dalam kasus di mana seorang terdakwa didakwa dengan pencemaran nama baik dan fitnah, Komite berpendapat bahwa penahanan praperadilan terdakwa adalah sewenang-wenang karena "jika pencemaran nama baik tidak boleh mengakibatkan hukuman perampasan kemerdekaan yang dijatuhkan dengan alasan bahwa itu bukan hukuman yang tepat, maka *a fortiori* no penahanan berdasarkan tuduhan pencemaran nama baik dapat dianggap perlu atau proporsional. FN UNHRC, Lydia Cacho Ribeiro v. Meksiko, Dokumen PBB CCPR/C/123/D/2767/2016, 29 Agustus 2018, para. 10.8; *lihat juga* Kelompok Kerja PBB tentang Penahanan Sewenang-wenang, Siraphop Kornaroot v. Thailand, Opini No. 4/2019, UN Doc. A/HRC/WGAD/2019/4, 30 Mei 2019, para. 49 ("Kelompok Kerja telah menemukan bahwa penahanan sesuai dengan aturan hukum yang tidak konsisten dengan hukum hak asasi manusia internasional tidak memiliki dasar hukum dan oleh karena itu bersifat sewenang-wenang.").

⁴⁶⁵ Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Timur, Perkara No. PDM:021/JKT.TIM/EKU/03/2023

⁴⁶⁶ Putusan Pengadilan Jakarta Pusat, Perkara No. 589/Pid.Sus/2024/PN

membela hak atas lingkungan yang sehat, yang dihormati dalam Undang-Undang Dasar Indonesia.⁴⁶⁷

- iv. Menerapkan standar hukum yang objektif untuk ekspresi, dan tidak mengganti pandangan subjektif mereka tentang apa yang seharusnya disampaikan terdakwa.
- v. Jangan terlalu bergantung kepada pendapat ahli saat mempertimbangkan apakah sebuah ekspresi tersebut merupakan tindak pidana.

⁴⁶⁷ Basten Gokkon, Indonesian Activist Freed in Hate Speech Case After Flagging Illegal Shrimp Farms (Aktivis Indonesia Dibebaskan dalam Kasus Ujaran Kebencian Usai Menegur Tambak Udang Illegal), Mongabay, 22 Mei 2024, *dapat diakses di* <https://news.mongabay.com/2024/05/daniel-frits-maurits-tangkilisan-indonesia-environmental-activist-exonerated-illegal-shrimp-farm-hate-speech-karimunjawa-marine-protected-area/>

LAMPIRAN A

KEPUTUSAN BERSAMA PEDOMAN IMPLEMENTASI UU ITE

Pasal 27 ayat (3)

- a. Sesuai dasar pertimbangan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 50/PUU-VI/2008 Tahun 2008, dan Penjelasan Pasal 27 ayat (3) UU ITE, pengertian Muatan penghinaan dan/atau pencemaran nama baik merujuk dan tidak bisa dilepaskan dari ketentuan Pasal 310 dan Pasal 311 KUHP. Pasal 310 KUHP merupakan delik menyerang kehormatan seseorang dengan menuduhkan sesuatu hal agar diketahui umum. Sedangkan Pasal 311 KUHP berkaitan dengan perbuatan menuduh seseorang yang tuduhannya diketahui.
- b. Dengan pertimbangan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 50/PUU-VI/2008 Tahun 2008 tersebut maka dapat disimpulkan, bukan sebuah delik pidana yang melanggar Pasal 27 ayat (3) UU ITE, jika muatan atau konten yang ditransmisikan, didistribusikan, dan/atau dibuat dapat diaksesnya tersebut adalah berupa penghinaan yang kategorinya cacian, ejekan, dan/atau kata-kata tidak pantas. Untuk perbuatan yang demikian dapat menggunakan kualifikasi delik penghinaan ringan sebagaimana dimaksud Pasal 315 KUHP yang menurut Penjelasan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 dan Putusan Mahkamah Konstitusi, tidak termasuk acuan dalam Pasal 27 ayat (3) UU ITE.
- c. Bukan delik yang berkaitan dengan muatan penghinaan dan/atau pencemaran nama baik dalam Pasal 27 ayat (3) UU ITE, jika muatan atau konten yang ditransmisikan, didistribusikan, dan/atau dibuat dapat diaksesnya tersebut adalah berupa penilaian, pendapat, hasil evaluasi atau sebuah kenyataan.
- d. Dalam hal fakta yang dituduhkan merupakan perbuatan yang sedang dalam proses hukum maka fakta tersebut harus dibuktikan terlebih dahulu kebenarannya sebelum Aparat Penegak Hukum memproses pengaduan atas delik penghinaan dan/atau pencemaran nama baik UU ITE.
- e. Delik pidana Pasal 27 ayat (3) UU ITE adalah delik aduan absolut sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 4 5 ayat (5) UU ITE. Sebagai delik aduan absolut, maka harus korban sendiri yang mengadukan kepada Aparat Penegak Hukum, kecuali dalam hal korban masih di bawah umur atau dalam perwalian.
- f. Korban sebagai pelapor harus orang perseorangan dengan identitas

spesifik, dan bukan institusi, korporasi, profesi atau jabatan.

- g. Fokus pemidanaan Pasal 27 ayat (3) UU ITE bukan dititikberatkan pada perasaan korban, melainkan perbuatan pelaku yang dilakukan secara sengaja (dolus) dengan maksud mendistribusikan/mentransmisikan/membuat dapat diaksesnya informasi yang muatannya menyerang kehormatan seseorang dengan menuduhkan sesuatu hal supaya diketahui umum (Pasal 310 KUHP).
- h. Unsur "supaya diketahui umum" (dalam konteks transmisi, distribusi, dan/atau membuat dapat diakses) sebagaimana harus dipenuhi dalam unsur pokok (klacht delict) Pasal 310 dan Pasal 311 KUHP yang menjadi rujukan Pasal 27 ayat (3) UU ITE yang harus terpenuhi.
- i. Kriteria "supaya diketahui umum" dapat dipersamakan dengan "agar diketahui publik". Umum atau publik sendiri dimaknai sebagai kumpulan orang banyak yang sebagian besar tidak saling mengena.
- j. Kriteria "diketahui umum" bisa berupa unggahan pada akun sosial media dengan pengaturan bisa diakses publik, unggahan konten atau mensyiarkan sesuatu pada aplikasi grup percakapan dengan sifat grup terbuka dimana siapapun bisa bergabung dalam grup percakapan, serta lalu lintas isi atau informasi tidak ada yang mengendalikan, siapapun bisa upload dan berbagi (share) keluar, atau dengan kata lain tanpa adanya moderasi tertentu (open group).
- k. Bukan merupakan delik penghinaan dan/atau pencemaran nama baik dalam hal konten disebarakan melalui sarana grup percakapan yang bersifat tertutup atau terbatas, seperti grup percakapan keluarga, kelompok pertemanan akrab, kelompok profesi, grup kantor, grup kampus atau institusi pendidikan.
- l. Untuk pemberitaan di internet yang dilakukan institusi Pers, yang merupakan kerja jurnalistik yang sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers, diberlakukan mekanisme sesuai dengan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers sebagai *lex specialis*, bukan Pasal 27 ayat (3) UU ITE. Untuk kasus terkait Pers perlu melibatkan Dewan Pers. Tetapi jika wartawan secara pribadi mengunggah tulisan pribadinya di media sosial atau internet, aka tetap berlaku UU ITE termasuk Pasal 27 ayat (3).

Pasal 28 ayat (2)

- a. Delik utama Pasal 28 ayat (2) UU ITE adalah perbuatan menyebarkan informasi yang menimbulkan rasa kebencian atau permusuhan terhadap individu atau kelompok masyarakat berdasar Suku, Agama, Ras, dan

Antargolongan (SARA).

- b. Bentuk informasi yang disebarcan bisa berupa gambar, video, suara, atau tulisan yang bermakna mengajak, atau mensyiarkan pada orang lain agar ikut memiliki rasa kebencian dan/atau permusuhan terhadap individu atau kelompok masyarakat berdasar isu sentimen atas SARA.
- c. Kriteria "menyebarkan" dapat dipersamakan dengan agar "diketahui umum" bisa berupa unggahan pada akun media sosial dengan pengaturan bisa diakses publik, atau mensyiarkan sesuatu pada aplikasi grup percakapan dengan sifat terbuka dimana siapapun bisa bergabung dalam grup percakapan, lalu lintas isi atau informasi tidak ada yang mengendalikan, siapapun bisa upload dan berbagi (share) keluar, atau dengan kata lain tanpa adanya moderasi tertentu (open group).
- d. Perbuatan yang dilarang dalam pasal ini motifnya membangkitkan rasa kebencian dan/atau permusuhan atas dasar SARA. Aparat Penegak Hukum harus membuktikan motif membangkitkan yang ditandai dengan adanya konten mengajak, mempengaruhi, menggerakkan masyarakat, menghasut/mengadu domba dengan tujuan menimbulkan kebencian, dan/atau permusuhan.
- e. Frasa "antargolongan" adalah entitas golongan rakyat di luar Suku, Agama, dan Ras sebagaimana pengertian antargolongan mengacu Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 76/PUU-XV/2017.
- f. Penyampaian pendapat, pernyataan tidak setuju atau tidak suka pada individu atau kelompok masyarakat tidak termasuk perbuatan yang dilarang, kecuali yang disebarcan itu dapat dibuktikan ada upaya melakukan ajakan, mempengaruhi, dan/atau menggerakkan masyarakat, menghasut/mengadu domba untuk menimbulkan rasa kebencian atau permusuhan berdasar isu sentimen perbedaan SARA.